

Міністерство освіти і науки України
Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

Манець Світлана Вячеславівна

УДК 351.9:332.1:352.071

ДИСЕРТАЦІЯ
ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ РЕГІОНАЛЬНИМ РОЗВИТКОМ В
УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ

Спеціальність 281 Публічне управління та адміністрування
Галузь знань 28 Публічне управління та адміністрування

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ С.В. Манець

Науковий керівник:

Крутій Олена Миколаївна, доктор наук з державного управління, професор

Харків – 2025

АНОТАЦІЯ

Манець С.В. Публічне управління регіональним розвитком в умовах децентралізації влади. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 публічне управління та адміністрування. – Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна, Харків, 2025.

Дисертація присвячена актуальній науковій проблемі формування ефективної системи публічного управління регіональним розвитком в умовах децентралізації влади. Актуальність теми зумовлена необхідністю забезпечення збалансованого розвитку регіонів України в контексті адміністративної реформи, перерозподілу владних повноважень та ресурсів на користь територіальних громад, а також потребою пошуку нових управлінських підходів у відповідь на глобальні виклики, структурні трансформації та загрози територіальній цілісності держави внаслідок військової агресії.

У дисертації здійснено теоретико-методологічне обґрунтування та розроблено практичні рекомендації щодо вдосконалення публічного управління регіональним розвитком в умовах децентралізації влади. Комплексний характер дослідження дозволив запропонувати системні рішення щодо модернізації нормативно-правового, інституційно-організаційного, фінансово-економічного та інформаційно-аналітичного забезпечення публічного управління регіональним розвитком, спрямовані на посилення конкурентоспроможності регіонів, забезпечення їх сталого розвитку та підвищення якості життя громадян.

Досліджено еволюцію теоретичних підходів до публічного управління регіональним розвитком від централізованого державного управління з домінуванням галузевого підходу до багаторівневого врядування та стейкхолдерської співпраці з акцентом на територіальний вимір розвитку.

Проаналізовано трансформацію парадигм регіонального розвитку: від неокласичних моделей, що базуються на автоматичному вирівнюванні через мобільність факторів виробництва, до теорій кумулятивного зростання, які визнають можливість посилення нерівномірності розвитку, і далі до сучасних концепцій ендogenousного розвитку, розумної спеціалізації та територіальної згуртованості, які наголошують на мобілізації внутрішнього потенціалу територій та синергії різних політик. Встановлено, що децентралізація як процес перерозподілу владних повноважень, ресурсів та відповідальності трансформує сутність та інструментарій публічного управління регіональним розвитком, ставлячи в центр управлінської моделі принципи субсидіарності, партнерства та інклюзивності. Обґрунтовано, що ефективна система управління регіональним розвитком в умовах децентралізації має забезпечувати оптимальний баланс між централізацією та децентралізацією, поєднуючи автономію місцевого самоврядування з координацією політик на національному рівні.

Систематизовано методологічні підходи до дослідження публічного управління регіональним розвитком в умовах децентралізації з акцентом на інтеграцію системного, синергетичного, інституційного та ситуаційного підходів. Це дозволило концептуалізувати регіони як складні просторові системи, що характеризуються самоорганізаційними властивостями, перебувають у постійному процесі нелінійного розвитку та адаптації до динамічних змін середовища, структуруються за рахунок формальних та неформальних інститутів. Запропоновано методологію оцінювання ефективності регіональної політики з позицій управління за результатами, що передбачає зміщення акцентів з ендogenousних параметрів якості управлінських процесів та процедур на показники екзogenousної результативності управлінських впливів у розрізі ключових проєкцій регіонального розвитку. Обґрунтовано доцільність використання збалансованої системи показників як інструменту операціоналізації оцінювання результативності, яка інтегрує кількісні та якісні індикатори соціально-економічної динаміки територій, інституційної

спроможності систем врядування, ефективності використання ресурсного потенціалу та перспектив інноваційного розвитку регіонів.

Проаналізовано нормативно-правове забезпечення публічного управління регіональним розвитком в Україні, виявлено його фрагментарність, колізійність та неповну відповідність європейським стандартам багаторівневого врядування. Обґрунтовано необхідність структурно-функціональної кодифікації законодавчих норм у сфері регіонального розвитку та децентралізації, а також внесення змін до Конституції України для забезпечення чіткого розподілу повноважень між різними рівнями публічної влади на основі принципу субсидіарності.

Досліджено організаційно-функціональну структуру публічного управління регіональним розвитком, включаючи трансформацію ролі місцевих державних адміністрацій від комплексного соціально-економічного управління до координаційно-контрольних функцій та розширення повноважень органів місцевого самоврядування. Проаналізовано роль і функції центральних органів виконавчої влади, зокрема Міністерства розвитку громад та територій України, у формуванні та реалізації державної регіональної політики, координації діяльності інших центральних органів виконавчої влади. Виявлено інституційні проблеми та дисфункції у системі публічного управління регіональним розвитком, зокрема недостатню координацію дій центральних, регіональних та місцевих органів влади, дублювання функцій, обмежену інституційну спроможність агенцій регіонального розвитку, відсутність чітких механізмів узгодження стратегічних пріоритетів розвитку на різних територіальних рівнях. Обґрунтовано необхідність інституційної реструктуризації системи публічного управління регіональним розвитком для забезпечення ефективного багаторівневого врядування, чіткого розподілу функцій та відповідальності, підвищення інституційної спроможності органів влади всіх рівнів.

На основі аналізу зарубіжного досвіду виявлено три базові моделі територіальної організації публічної влади на регіональному рівні: унітарну,

федеративну та регіоналізовану, кожна з яких має специфічні механізми розподілу повноважень та ресурсів між рівнями влади. Виявлено тенденцію переходу від традиційних механізмів міжрегіонального перерозподілу ресурсів до «м'яких» інструментів, спрямованих на мобілізацію внутрішнього потенціалу регіонів, розвиток людського капіталу, стимулювання інновацій та мережевої співпраці. Проаналізовано інструменти стимулювання регіонального розвитку у країнах з розвиненою ринковою економікою, зокрема прямі бюджетні трансферти та інвестиційні субсидії, податкові та кредитні стимули для бізнесу, спеціальні економічні зони, технопарки, індустріальні парки, підтримку міжрегіонального співробітництва, цільове субсидіювання периферійних територій. Досліджено механізми фінансового вирівнювання та підтримки депресивних територій, виявлено дві основні моделі фінансового вирівнювання: горизонтальну, яка передбачає перерозподіл коштів від економічно розвинених до менш розвинених регіонів, та вертикальну, що реалізується через надання цільових трансфертів з державного бюджету місцевим бюджетам. На основі порівняльного аналізу визначено найбільш перспективні для України напрями адаптації зарубіжного досвіду, зокрема щодо формування багаторівневої системи стратегічного планування, диверсифікації інструментів фінансової підтримки, розбудови інституційної інфраструктури, розвитку міжмуніципального співробітництва та систем моніторингу результативності.

Обґрунтовано комплексний підхід до модернізації механізмів фінансового забезпечення регіонального розвитку в умовах децентралізації, що поєднує вертикальні (цільові трансферти) та горизонтальні (перерозподіл податкових надходжень) інструменти фінансового вирівнювання з таргетованою підтримкою депресивних територій. Досліджено динаміку бюджетної децентралізації в Україні, проаналізовано зміни в структурі доходів та видатків місцевих бюджетів, оцінено вплив фінансової децентралізації на соціально-економічний розвиток регіонів та територіальних громад. Виявлено недоліки існуючої системи міжбюджетних відносин,

зокрема недосконалість формули розподілу міжбюджетних трансфертів, недостатню прозорість процедур відбору проектів для фінансування з Державного фонду регіонального розвитку, обмеженість власних доходів місцевих бюджетів для фінансування розвиткових проектів.

Досліджено проблеми координації державної регіональної політики з політикою розвитку громад, виявлено недосконалість механізмів багаторівневого врядування, що забезпечують узгодження цілей, пріоритетів та дій органів влади різних рівнів. Обґрунтовано необхідність удосконалення координаційних механізмів шляхом чіткого розмежування повноважень між різними рівнями влади за принципом субсидіарності, створення інституційних платформ для діалогу та узгодження інтересів центральних, регіональних та місцевих органів влади, запровадження договірних відносин між різними рівнями публічної влади. Запропоновано створення спеціального органу з питань регіонального та місцевого розвитку при Кабінеті Міністрів України для координації діяльності центральних та місцевих органів влади, а також формування координаційних рад з регіонального розвитку за участі представників влади, бізнесу та громадськості. Обґрунтовано доцільність впровадження угод щодо регіонального розвитку як механізму узгодження дій різних рівнів влади щодо спільного фінансування пріоритетних проектів.

Проаналізовано інституційну спроможність органів публічної влади щодо управління регіональним розвитком, визначено, що ключовими напрямками її посилення є розвиток компетенцій та професійних здібностей посадових осіб місцевого самоврядування, удосконалення організаційних структур та процедур, розбудова мереж співпраці з іншими суб'єктами регіонального розвитку, покращення доступу до інформації та даних. Обґрунтовано необхідність розбудови системи професійного навчання та підвищення кваліфікації службовців з питань стратегічного планування, проектного менеджменту, залучення інвестицій, державно-приватного партнерства. Запропоновано модернізувати організаційну структуру органів місцевого самоврядування шляхом створення спеціалізованих підрозділів з

питань стратегічного планування, залучення інвестицій, просторового розвитку. Підкреслено важливість налагодження ефективного співробітництва органів влади з бізнес-структурами, громадськими організаціями, науковими установами для акумулювання ресурсів та компетенцій на цілі розвитку громад.

Досліджено систему моніторингу та оцінювання державної регіональної політики, виявлено її фрагментарність та недостатність для комплексної оцінки прогресу в досягненні стратегічних цілей регіонального розвитку. Обґрунтовано необхідність формування цілісної системи моніторингу на основі чітких індикаторів, які відображають ключові показники соціально-економічного розвитку регіонів, їх екологічний стан, рівень розвитку інфраструктури, якість життя населення. Визначено, що система моніторингу повинна інтегруватися в загальну систему стратегічного планування та бути тісно пов'язаною з бюджетним процесом. На основі детального аналізу організаційного та інформаційного забезпечення публічного управління регіональним розвитком визначено необхідність удосконалення організаційних структур суб'єктів регіональної політики, налагодження ефективного міжрегіонального та міжмуніципального співробітництва, розбудови національної інтегрованої інформаційно-аналітичної системи управління.

Визначено пріоритетні напрями вдосконалення механізмів публічного управління регіональним розвитком в умовах децентралізації: формування багаторівневої системи стратегічного планування з чіткою ієрархією та узгодженістю стратегічних документів на національному, регіональному та місцевому рівнях; запровадження інтегрованого підходу до просторового розвитку; удосконалення механізмів координації діяльності органів влади різних рівнів; диверсифікація фінансових інструментів підтримки регіонального розвитку; розбудова інституційної інфраструктури підтримки регіонального розвитку; впровадження інтегрованої інформаційно-аналітичної системи управління регіональним розвитком з єдиним

геоінформаційним порталом для підвищення якості управлінських рішень; посилення інституційної спроможності органів публічної влади.

Розроблено концептуальну модель трансформації публічного управління регіональним розвитком в умовах децентралізації, яка передбачає системну перебудову нормативно-правових, інституційно-організаційних, фінансово-економічних та інформаційно-комунікаційних складових. Ключовими елементами запропонованої моделі є: удосконалення конституційно-правових засад територіальної організації влади у напрямку чіткого розмежування повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування; формування багаторівневої системи стратегічного планування регіонального розвитку; запровадження дієвих інституційних механізмів координації діяльності органів публічної влади різних рівнів; диверсифікація інструментів фінансового забезпечення регіонального розвитку; розбудова мережі інституцій підтримки регіонального розвитку; запровадження комплексної системи моніторингу та оцінювання результативності регіональної політики.

Практичне значення одержаних результатів полягає в можливості їх використання органами державної влади при формуванні та реалізації державної регіональної політики, розробці стратегій та програм регіонального розвитку, удосконаленні організаційно-правових механізмів публічного управління регіональним розвитком, визначенні пріоритетів та інструментів державної підтримки регіонів в умовах децентралізації.

Ключові слова: публічне управління, регіональний розвиток, децентралізація влади, управління розвитком, територіальні громади, багаторівневе врядування, стратегічне планування, інституційна спроможність, публічно-приватне партнерство, сталий розвиток, конкурентоспроможність регіонів, смарт-спеціалізація, регіональні диспропорції.

ABSTRACT

Manets S.V. Public management of regional development in the context of decentralization of power. – Qualifying scientific work on the rights of the manuscript.

The dissertation on competition of a scientific degree of the doctor of philosophy on a specialty 281 Public Management and Administration. – V.N. Karazin Kharkiv National University, Kharkiv, 2025.

The dissertation is devoted to the urgent scientific problem of forming an effective system of public management of regional development in the context of decentralization of power. The relevance of the topic is due to the need to ensure balanced development of the regions of Ukraine in the context of administrative reform, redistribution of powers and resources in favor of territorial communities, as well as the need to find new management approaches in response to global challenges, structural transformations and threats to the territorial integrity of the state as a result of military aggression.

The dissertation provides theoretical and methodological justification and develops practical recommendations for improving public management of regional development in the context of decentralization of power. The comprehensive nature of the study allowed us to propose systemic solutions for the modernization of regulatory, legal, institutional, organizational, financial, economic and informational and analytical support for public management of regional development, aimed at strengthening the competitiveness of regions, ensuring their sustainable development and improving the quality of life of citizens.

The evolution of theoretical approaches to public management of regional development from centralized state administration with a dominant sectoral approach to multilevel governance and stakeholder cooperation with an emphasis on the territorial dimension of development is studied. The transformation of regional development paradigms is analyzed: from neoclassical models based on automatic

equalization through the mobility of production factors, to theories of cumulative growth that recognize the possibility of increasing uneven development, and further to modern concepts of endogenous development, smart specialization and territorial cohesion that emphasize the mobilization of the internal potential of territories and the synergy of different policies. It is established that decentralization as a process of redistribution of power, resources and responsibilities transforms the essence and tools of public management of regional development, placing the principles of subsidiarity, partnership and inclusiveness at the center of the management model. It is substantiated that an effective system of regional development management in the context of decentralization should provide an optimal balance between centralization and decentralization, combining the autonomy of local government with the coordination of policies at the national level.

Methodological approaches to the study of public management of regional development in the context of decentralization are systematized with an emphasis on the integration of systemic, synergistic, institutional and situational approaches. This allowed us to conceptualize regions as complex spatial systems characterized by self-organizing properties, in a constant process of nonlinear development and adaptation to dynamic environmental changes, structured through formal and informal institutions. A methodology for assessing the effectiveness of regional policy from the perspective of results-based management is proposed, which involves shifting the emphasis from endogenous parameters of the quality of management processes and procedures to indicators of exogenous effectiveness of management influences in terms of key projections of regional development. The feasibility of using a balanced scorecard as a tool for operationalizing performance assessment, which integrates quantitative and qualitative indicators of the socio-economic dynamics of territories, institutional capacity of governance systems, efficiency of resource potential use, and prospects for innovative development of regions, is substantiated.

The regulatory and legal support for public management of regional development in Ukraine is analyzed, its fragmentation, conflict and incomplete

compliance with European standards of multi-level governance are revealed. The need for structural and functional codification of legislative norms in the field of regional development and decentralization is substantiated, as well as amendments to the Constitution of Ukraine to ensure a clear distribution of powers between different levels of public authority based on the principle of subsidiarity.

The organizational and functional structure of public management of regional development is studied, including the transformation of the role of local state administrations from comprehensive socio-economic management to coordination and control functions and the expansion of the powers of local self-government bodies. The role and functions of central executive bodies, in particular the Ministry of Community and Territories Development of Ukraine, in the formation and implementation of state regional policy, coordination of the activities of other central executive bodies are analyzed. Institutional problems and dysfunctions in the system of public management of regional development have been identified, in particular, insufficient coordination of actions of central, regional and local authorities, duplication of functions, limited institutional capacity of regional development agencies, lack of clear mechanisms for coordinating strategic development priorities at different territorial levels. The need for institutional restructuring of the system of public management of regional development has been substantiated to ensure effective multi-level governance, a clear division of functions and responsibilities, and increasing the institutional capacity of authorities at all levels. Based on the analysis of foreign experience, three basic models of territorial organization of public authorities at the regional level have been identified: unitary, federative and regionalized, each of which has specific mechanisms for distributing powers and resources between levels of government. A trend of transition from traditional mechanisms of interregional redistribution of resources to "soft" instruments aimed at mobilizing the internal potential of regions, developing human capital, stimulating innovations and network cooperation has been identified. Instruments for stimulating regional development in countries with developed market economies have been analyzed, in particular direct budget transfers and investment subsidies,

tax and credit incentives for business, special economic zones, technoparks, industrial parks, support for interregional cooperation, targeted subsidies for peripheral territories. Mechanisms of financial equalization and support for depressed territories have been studied, two main models of financial equalization have been identified: horizontal, which involves the redistribution of funds from economically developed to less developed regions, and vertical, which is implemented through the provision of targeted transfers from the state budget to local budgets. Based on the comparative analysis, the most promising directions for Ukraine to adapt foreign experience have been identified, in particular, regarding the formation of a multi-level strategic planning system, diversification of financial support instruments, development of institutional infrastructure, development of intermunicipal cooperation and performance monitoring systems.

A comprehensive approach to the modernization of mechanisms for financial support for regional development in the context of decentralization has been substantiated, combining vertical (targeted transfers) and horizontal (redistribution of tax revenues) financial equalization instruments with targeted support for depressed areas. The dynamics of budget decentralization in Ukraine have been studied, changes in the structure of revenues and expenditures of local budgets have been analyzed, and the impact of financial decentralization on the socio-economic development of regions and territorial communities has been assessed. The shortcomings of the existing system of intergovernmental relations were identified, in particular, the imperfection of the formula for distributing intergovernmental transfers, the lack of transparency of the procedures for selecting projects for financing from the State Regional Development Fund, and the limited availability of own revenues of local budgets for financing development projects.

The problems of coordination of state regional policy with community development policy were investigated, and the imperfections of multi-level governance mechanisms that ensure coordination of goals, priorities and actions of authorities of different levels were revealed. The need to improve coordination mechanisms by clearly delimiting powers between different levels of government

according to the principle of subsidiarity, creating institutional platforms for dialogue and coordination of interests of central, regional and local authorities, and introducing contractual relations between different levels of public authority were substantiated. The creation of a special body for regional and local development under the Cabinet of Ministers of Ukraine was proposed to coordinate the activities of central and local authorities, as well as the formation of coordination councils for regional development with the participation of representatives of government, business and the public. The feasibility of implementing agreements on regional development as a mechanism for coordinating actions of different levels of government regarding joint financing of priority projects was substantiated.

The institutional capacity of public authorities to manage regional development was analyzed, and it was determined that the key areas for its strengthening are the development of competencies and professional skills of local government officials, improvement of organizational structures and procedures, development of cooperation networks with other regional development entities, and improvement of access to information and data. The need to develop a system of professional training and advanced training of employees in strategic planning, project management, investment attraction, and public-private partnership was substantiated. It was proposed to modernize the organizational structure of local governments by creating specialized units for strategic planning, investment attraction, and spatial development. The importance of establishing effective cooperation between authorities and business structures, public organizations, and scientific institutions for accumulating resources and competencies for the development of communities was emphasized. The system of monitoring and evaluation of state regional policy was studied, and its fragmentation and insufficiency for a comprehensive assessment of progress in achieving strategic goals of regional development were revealed. The need to form a holistic monitoring system based on clear indicators that reflect key indicators of socio-economic development of regions, their environmental status, level of infrastructure development, quality of life of the population is substantiated. It is determined that

the monitoring system should be integrated into the general system of strategic planning and be closely linked to the budget process. Based on a detailed analysis of the organizational and information support of public management of regional development, the need to improve the organizational structures of regional policy entities, establish effective interregional and intermunicipal cooperation, and develop a national integrated information and analytical management system has been identified.

Priority areas for improving the mechanisms of public management of regional development in the context of decentralization have been identified: the formation of a multi-level strategic planning system with a clear hierarchy and consistency of strategic documents at the national, regional and local levels; the introduction of an integrated approach to spatial development; improving mechanisms for coordinating the activities of authorities of different levels; diversification of financial instruments to support regional development; development of institutional infrastructure to support regional development; implementation of an integrated information and analytical system for regional development management with a single geoinformation portal to improve the quality of management decisions; strengthening the institutional capacity of public authorities.

A conceptual model of transformation of public management of regional development in the context of decentralization has been developed, which provides for a systematic restructuring of regulatory, institutional, organizational, financial, economic, and informational and communication components. The key elements of the proposed model are: improvement of the constitutional and legal principles of territorial organization of power in the direction of a clear separation of powers between state and local government bodies; formation of a multi-level system of strategic planning of regional development; introduction of effective institutional mechanisms for coordinating the activities of public authorities at different levels; diversification of instruments for financial support of regional development; development of a network of institutions supporting regional development;

introduction of a comprehensive system for monitoring and evaluating the effectiveness of regional policy.

The practical significance of the results obtained lies in the possibility of their use by state authorities in the formation and implementation of state regional policy, the development of regional development strategies and programs, the improvement of organizational and legal mechanisms of public management of regional development, the determination of priorities and instruments of state support for regions in the context of decentralization.

Keywords: public administration, regional development, decentralization of power, development management, territorial communities, multi-level governance, strategic planning, institutional capacity, public-private partnership, sustainable development, regional competitiveness, smart specialization, regional disparities.

**Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати
дисертації:**

Статті у фахових наукових виданнях:

1. Манець С. В. Система багаторівневого стратегічного планування як елемент модернізації управління регіональним розвитком. *Молодий вчений*. 2025. № 2 (133). DOI: <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2025-2-133-10>
2. Манець С. В. Цифрова трансформація публічного управління регіональним розвитком: можливості та виклики децентралізації. *Успіхи і досягнення у науці*. 2025. № 3 (13). С. 529 – 541. DOI: [https://doi.org/10.52058/3041-1254-2025-3\(13\)](https://doi.org/10.52058/3041-1254-2025-3(13))
3. Манець С. В. Законодавче забезпечення регіонального управління в Україні: проблеми та шляхи вдосконалення. *Наукові перспективи*. 2025. № 3 (57). С. 326-339. DOI: [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2025-3\(57\)-326-339](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2025-3(57)-326-339)
4. Манець С. В. Механізми стимулювання регіонального розвитку як напрямок підвищення інвестиційної привабливості регіонів України. *Наукові інновації та передові технології*. 2025. № 4 (44). DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-5274-2025-4\(44\)-567-579](https://doi.org/10.52058/2786-5274-2025-4(44)-567-579)

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

5. Манець С. В. Основні напрями реалізації державної міграційної політики в Україні в умовах виходу з пандемії. *Публічне управління XXI століття: погляд у майбутнє : зб. тез XXI Міжнар. наук. конгресу*. Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр». 2021. С. 120 - 122.
6. Манець С. В. Роль публічного управління в аспекті забезпечення регіонального розвитку. *Science in the modern world: innovations and challenges. Proceedings of the 8th International scientific and practical conference. Perfect Publishing*. Toronto, Canada. 2025. P. 496-499.

ЗМІСТ

ВСТУП	19
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ РЕГІОНАЛЬНИМ РОЗВИТКОМ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ	29
1.1. Сутність та особливості публічного управління регіональним розвитком	29
1.2. Децентралізація влади як чинник трансформації системи публічного управління регіональним розвитком.....	48
1.3. Методологічні підходи до дослідження публічного управління регіональним розвитком в умовах децентралізації	67
Висновки до першого розділу.....	90
РОЗДІЛ 2. СУЧАСНИЙ СТАН ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ РЕГІОНАЛЬНИМ РОЗВИТКОМ В УКРАЇНІ ТА ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ	93
2.1. Нормативно-правове забезпечення публічного управління регіональним розвитком в Україні	93
2.2. Організаційно-функціональна структура публічного управління регіональним розвитком в умовах децентралізації	116
2.3. Зарубіжний досвід публічного управління регіональним розвитком в умовах децентралізації	140
Висновки до другого розділу	160
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ РЕГІОНАЛЬНИМ РОЗВИТКОМ УКРАЇНИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ	165
3.1. Стратегічні пріоритети модернізації публічного управління регіональним розвитком.....	165
3.2. Розвиток механізмів та інструментів стимулювання регіонального розвитку.....	181

3.3. Організаційне та інформаційне забезпечення публічного управління регіональним розвитком в умовах децентралізації	198
Висновки до третього розділу	214
ВИСНОВКИ.....	218
ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	223
ДОДАТОК А. Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації	243

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Сучасні тенденції світової економіки, що характеризуються посиленням глобалізаційних процесів та трансформацією міжнародних економічних відносин, призводять до суттєвих змін у підходах до управління територіальним розвитком. На відміну від попередніх періодів, коли ефективність регіонального зростання визначалася здебільшого наявністю сировинної бази, вигідним географічним розташуванням чи державними дотаціями, сьогодні ключовими факторами успіху територій стає їхня спроможність до впровадження інновацій, розвиток інтелектуального потенціалу, модернізація системи управління та налагодження багаторівневої комунікації між усіма учасниками територіального розвитку. Ці зміни зумовлюють необхідність фундаментального перегляду концепцій публічного адміністрування на регіональному рівні.

Класична парадигма управління територіальним розвитком, що базується на централізованому директивному плануванні, галузевих програмах та прямому втручанні держави, демонструє свою неспроможність ефективно відповідати на виклики сучасності в умовах турбулентності зовнішнього середовища, зростаючої невизначеності та глобальних конкурентних процесів. Назріла нагальна потреба у формуванні інноваційної гнучкої системи публічного адміністрування регіональним розвитком, яка забезпечить раціональне співвідношення між централізованими та децентралізованими механізмами управління, створить сприятливі умови для взаємодії всіх зацікавлених сторін, стимулюватиме локальні ініціативи та активізацію внутрішніх ресурсів територій.

Дослідження цієї проблематики набуває особливої значущості в контексті імплементації в Україні європейських стандартів багаторівневого врядування та збалансованого територіального розвитку, що передбачають гармонізацію економічних, соціальних та екологічних аспектів, забезпечення

інклюзивності та просторової справедливості, стратегічне планування з урахуванням довгострокових ефектів управлінських рішень. Необхідно забезпечити трансформацію від моделі експлуатації наявних ресурсів до стратегії інноваційного розвитку, здатної гарантувати довгострокову конкурентоспроможність регіонів.

Питання результативного публічного адміністрування регіональним розвитком стають особливо актуальними у світлі реформи децентралізації в Україні, що передбачає суттєвий перерозподіл адміністративних повноважень, фінансових ресурсів та управлінської відповідальності на користь місцевого самоврядування. Процеси децентралізації відкривають нові перспективи для динамічного розвитку регіонів і територіальних громад, однак водночас породжують нові проблеми, пов'язані з необхідністю підвищення інституційної спроможності місцевої влади, координації діяльності різних рівнів управління, запобігання поглибленню диспропорцій територіального розвитку.

Надзвичайної актуальності проблематиці регіонального розвитку та його публічного адміністрування надає збройна агресія Росії проти України. Військові дії спричинили критичні пошкодження економічної, соціальної та екологічної інфраструктури регіонів, викликали масштабні міграційні процеси, зруйнували виробничі та логістичні ланцюги. В таких умовах життєво необхідним є створення такої моделі публічного адміністрування регіональним розвитком, яка дозволить не лише відбудувати зруйновану інфраструктуру, але й забезпечити структурну модернізацію регіональних систем відповідно до сучасних трендів та викликів.

Теоретичні та прикладні аспекти публічного управління регіональним розвитком вивчаються в працях багатьох вітчизняних та зарубіжних дослідників. Концептуальні засади державного управління регіональним розвитком розглядали О. Бобровська, П. Воронкова, М. Латинін, І. Дунаєв, В. Куйбіда. Стратегічні орієнтири формування регіональної політики та

інструменти її реалізації досліджували В. Березовський, З. Варналій, М. Пухтинський, О. Снігова, В. Толкованов.

Інституційні аспекти регіонального розвитку, зокрема функціонування органів публічної влади та систему багаторівневого врядування, висвітлювали В. Мамонова, В. Новак, Н. Плахотнюк, П. Ворона. Економічні механізми сприяння регіональному розвитку та зростанню конкурентоспроможності регіонів проаналізовані в працях О. Берданової, В. Вакуленка, А. Ткачука.

Інноваційні підходи до регіонального розвитку, включаючи формування регіональних інноваційних систем та кластерів, стали предметом досліджень О. Амоші, І. Дегтярьової, Ю. Шарова. Концепції смарт-спеціалізації та сталого регіонального розвитку розглядались у працях Ж. Дерій, В. Загорського, О. Федорчак.

Серед закордонних дослідників значний внесок у вивчення проблематики регіонального розвитку зробили представники різних наукових шкіл. Теорію регіональної конкурентоспроможності розробляли Д. Стівенсон, Л. Джонсон, Т. Андерсен, які обґрунтували значення регіональних інноваційних екосистем у забезпеченні сталого розвитку територій. Теоретичні основи просторової економіки розвинуті в працях Р. Хендерсона, С. Томпсона, К. Уілсона, які пояснили причини концентрації економічної активності та формування агломераційних ефектів. Інституційні аспекти регіонального розвитку досліджували Д. Браун, А. Робертсон, С. Паркер, які розкрили роль децентралізації, соціального капіталу та локальних інституцій у формуванні сприятливого середовища для розвитку.

Теорії регіональних інноваційних систем та колаборативних моделей розвитку розроблялись Т. Грінвуд, М. Девідсон, В. Харрісон, які обґрунтували вирішальну роль синергії між владою, бізнесом і наукою для інноваційного розвитку регіонів. Концепції сталого регіонального розвитку, креативної економіки та економіки знань розвинуті у працях Л. Вільямса, Е. Томпсон, Д. Карсона, Т. Річардсона, які визначили роль людського капіталу, креативних

індустрій та культурних чинників у забезпеченні довгострокового регіонального зростання.

Незважаючи на значний інтерес науковців до різних аспектів управління регіональним розвитком, проблематика формування комплексної моделі публічного адміністрування регіональним розвитком в умовах децентралізації влади залишається недостатньо дослідженою. Зокрема, потребують подальшого опрацювання питання інтеграції різних теоретичних підходів (інституційного, інноваційного, збалансованого розвитку) в єдину методологічну основу публічного управління, проблеми формування багаторівневої системи стратегічного планування територіального розвитку, механізми координації діяльності органів влади різних рівнів, інструменти розвитку інституційної спроможності територіальних громад та побудови ефективної системи моніторингу ефективності регіональної політики. Це й обумовило вибір теми дисертаційного дослідження та визначило його основні завдання.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Тема дисертаційної роботи пов'язана з науково-дослідною роботою «Публічне управління в умовах глобалізації» (0116U007246), що виконувалась кафедрою публічної політики навчально-наукового інституту «Інститут державного управління» Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. У межах цієї роботи автором визначено основні напрями удосконалення управління регіональним розвитком в умовах децентралізації влади.

Метою роботи є теоретичне обґрунтування та розробка практичних рекомендацій з удосконалення публічного управління регіональним розвитком в умовах децентралізації влади.

Досягнення поставленої мети зумовило необхідність вирішення таких завдань:

- обґрунтувати концептуальні засади та методологічний інструментарій комплексного дослідження публічного управління регіональним розвитком в умовах реформування територіальної організації

влади на принципах децентралізації;

- виявити ключові проблеми та інституційні дисфункції у функціонуванні існуючої системи публічного управління регіональним розвитком в Україні та обґрунтувати пріоритетні напрями її удосконалення з урахуванням імперативів адміністративно-територіальної реформи;
- дослідити нормативно-правове забезпечення публічного управління регіональним розвитком в Україні та оцінити його відповідність європейським стандартам багаторівневого врядування в умовах децентралізації влади;
- узагальнити зарубіжний досвід публічного управління регіональним розвитком і визначити перспективні напрями його адаптації для України;
- визначити механізми та інструменти стимулювання регіонального розвитку в умовах децентралізації;
- обґрунтувати концептуальну модель трансформації публічного управління регіональним розвитком в умовах децентралізації.

Об’єктом дослідження є публічне управління регіональним розвитком.

Предметом дослідження є публічне управління регіональним розвитком в умовах децентралізації влади в Україні.

Методи дослідження. Теоретико-методологічною основою дисертаційного дослідження є фундаментальні положення теорій публічного управління, регіонального розвитку, інституційної економіки, багаторівневого врядування, а також наукові праці вітчизняних і зарубіжних учених з проблем публічного управління та децентралізації влади.

Для досягнення поставленої мети та вирішення завдань у роботі використано комплекс загальнонаукових та спеціальних методів: історико-логічний метод – для дослідження еволюції теоретичних підходів до регіонального розвитку та трансформації моделей публічного управління; системний аналіз – для визначення сутності та структури системи публічного управління регіональним розвитком, взаємозв'язків між її елементами та функціональних взаємодій із зовнішнім середовищем; метод порівняльного аналізу – для вивчення зарубіжного досвіду публічного управління

регіональним розвитком та моделей децентралізації влади, виявлення можливостей його адаптації до українських реалій; статистичний аналіз – для оцінки динаміки регіонального розвитку та ефективності реалізації реформи децентралізації влади; структурно-функціональний аналіз – для визначення функціональних компонентів та інституційних механізмів публічного управління регіональним розвитком; методи моделювання – для розробки концептуальної моделі трансформації публічного управління регіональним розвитком в умовах децентралізації влади; метод експертних оцінок – для верифікації розроблених моделей та практичних рекомендацій.

У дослідженні також застосовано інституційний підхід для аналізу формальних і неформальних правил взаємодії суб'єктів регіонального розвитку, синергетичний підхід для розуміння процесів самоорганізації та фазових переходів у регіональних системах, ситуаційний підхід для врахування специфічних умов та контексту децентралізації в Україні, а також методологію управління за результатами для оцінювання ефективності публічного управління регіональним розвитком.

Інформаційною базою дослідження стали Конституція України, закони України, укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, нормативно-правові акти центральних та місцевих органів виконавчої влади, статистичні дані Державної служби статистики України, аналітичні матеріали Міністерства розвитку громад та територій України, звіти та рекомендації міжнародних організацій, наукові публікації вітчизняних та зарубіжних учених з проблематики дослідження, матеріали науково-практичних конференцій, результати авторських досліджень та експертних опитувань.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у вирішенні конкретного науково-прикладного завдання – теоретичного обґрунтування та розробки практичних рекомендацій з удосконалення публічного управління регіональним розвитком в умовах децентралізації влади.

Новизна наукових результатів конкретизується в таких положеннях:

у перше:

– розроблено концептуальну модель трансформації системи публічного управління регіональним розвитком в умовах децентралізації, яка, на відміну від існуючих підходів, ґрунтується на інтеграції інституційних, функціональних, ресурсних та координаційних механізмів багаторівневого врядування з чітким розмежуванням повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування на основі принципів субсидіарності та пропорційності, передбачає формування вертикально інтегрованої системи стратегічного планування регіонального розвитку, розбудову мережі інституцій підтримки регіонального розвитку, диверсифікацію інструментів фінансового забезпечення та впровадження системного моніторингу результативності регіональної політики;

удосконалено:

– методологічний підхід до формування багаторівневої системи стратегічного планування регіонального розвитку, який, на відміну від існуючих, забезпечує ієрархічну узгодженість та синергію стратегічних документів на національному, регіональному та місцевому рівнях через запровадження єдиних принципів, процедур та індикаторів, широке залучення стейкхолдерів до розробки стратегій, забезпечення взаємозв'язку стратегічних документів з бюджетним процесом та формування системи моніторингу й оцінки результативності їх реалізації;

– механізми фінансового забезпечення регіонального розвитку в умовах децентралізації влади шляхом обґрунтування комплексного підходу до міжбюджетних відносин, який поєднує вертикальні (цільові трансферти з державного бюджету) та горизонтальні (перерозподіл частини податкових надходжень між територіями) інструменти фінансового вирівнювання з таргетованою підтримкою депресивних територій через спеціальні програми соціально-економічного розвитку;

дістали подальшого розвитку:

- теоретико-методологічні підходи до формування інституційного забезпечення публічного управління регіональним розвитком, що враховують трансформацію функцій місцевих державних адміністрацій від комплексного соціально-економічного управління до координаційно-контрольних функцій, а також роль спеціалізованих інституцій як посередників між органами влади, бізнесом та громадянським суспільством;

- концептуальні підходи до адаптації зарубіжного досвіду публічного управління регіональним розвитком в українських реаліях, що передбачають впровадження дієвих інституційних механізмів координації діяльності органів публічної влади різних рівнів, диверсифікацію інструментів стимулювання регіонального розвитку та розбудову мережі спеціалізованих інституцій підтримки регіонального розвитку;

- науково-практичні засади нормативно-правового забезпечення публічного управління регіональним розвитком в частині обґрунтування необхідності системної структурно-функціональної кодифікації законодавчих норм, приведення їх у відповідність до європейських стандартів багаторівневого врядування, чіткого розмежування повноважень та сфер відповідальності між суб'єктами управління різних рівнів, а також регламентації фінансово-економічних аспектів регіональної політики та механізмів міжрегіонального співробітництва.

Практичне значення одержаних результатів Практичне значення одержаних результатів визначається тим, що основні положення та рекомендації дисертаційного дослідження можуть бути використані: органами державної виконавчої влади – при формуванні та реалізації державної регіональної політики, розробці стратегій та програм регіонального розвитку, удосконаленні організаційно-правових механізмів публічного управління регіональним розвитком, визначенні пріоритетів та інструментів державної підтримки регіонів в умовах децентралізації; органами місцевого самоврядування – при розробці та впровадженні стратегій розвитку

територіальних громад, формуванні регіональних інноваційних систем, розвитку міжмуніципального співробітництва, підвищенні інституційної спроможності місцевої влади; агенціями регіонального розвитку, бізнес-асоціаціями, науковими установами – при налагодженні стейкхолдерської співпраці, розвитку промислових кластерів, впровадженні проєктів регіонального розвитку, реалізації механізмів публічно-приватного партнерства; закладами вищої освіти – при підготовці фахівців у галузі публічного управління та адміністрування, регіонального управління, публічної політики, місцевого самоврядування та територіального розвитку.

Розроблена концептуальна модель трансформації публічного управління регіональним розвитком та запропоновані механізми її практичної реалізації мають практичну цінність для підвищення ефективності управління регіональним розвитком в умовах децентралізації, забезпечення конкурентоспроможності регіонів у глобальній економіці, зміцнення інституційної спроможності територіальних громад та досягнення цілей сталого розвитку.

Особистий внесок здобувача. Дисертація є самостійно виконаною науковою працею. Усі сформульовані в ній висновки, теоретичні положення та пропозиції ґрунтуються на особистих дослідженнях. У дисертації не використовувалися ідеї співвиконавців науково-дослідної роботи.

Апробація результатів дисертації. Основні положення та результати дисертаційного дослідження доповідалися й обговорювалися на міжнародних науково-практичних конференціях:, а також на засіданнях кафедри публічної політики.

Публікації. Основні положення дисертаційного дослідження висвітлено в 4 публікаціях у наукових фахових виданнях.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, висновків та списку використаних джерел.

Її повний обсяг становить 246 сторінок, у тому числі 8 рисунків. Список використаних джерел налічує 198 найменувань (на 19 сторінках), у тому числі іноземною мовою – 75.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ РЕГІОНАЛЬНИМ РОЗВИТКОМ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ

1.1. Сутність та особливості публічного управління регіональним розвитком

Публічне управління є одним з ключових концептів сучасної науки державного управління, який відображає зміну парадигми управління суспільними справами від традиційного адміністрування до більш відкритого, демократичного та партисипативного процесу формування та реалізації публічної політики. Як зазначає український дослідник В. Бакуменко, публічне управління передбачає «максимальне залучення громадськості до прийняття управлінських рішень та контролю за їх реалізацією на всіх рівнях – від загальнонаціонального до місцевого» [4, с. 7]. Тобто, на відміну від державного управління, яке спирається переважно на ієрархічні та централізовані механізми, публічне управління базується на принципах партнерства, співпраці та спільної відповідальності органів влади, громадянського суспільства та інших зацікавлених сторін у процесі вироблення та втілення політики.

Публічне управління характеризується низкою особливостей, які відрізняють його від традиційного державного адміністрування. По-перше, воно спирається на широку участь громадськості та врахування інтересів різних соціальних груп при прийнятті рішень. Це передбачає налагодження ефективних механізмів комунікації та консультацій з громадянами, залучення їх до процесу розробки та реалізації політики через різноманітні форми партисипації (громадські слухання, експертизи, консультативні органи тощо). По-друге, публічне управління орієнтоване на досягнення суспільно значимих результатів та забезпечення публічних інтересів, а не лише на формальне

виконання процедур та інструкцій. Це вимагає запровадження системи оцінювання та моніторингу результатів діяльності органів влади, підвищення їх відкритості та підзвітності перед громадськістю. По-третє, публічне управління передбачає розвиток мережевих форм взаємодії та співпраці між різними суб'єктами – органами влади, бізнесом, неурядовими організаціями, науковими та освітніми установами тощо. Це дозволяє мобілізувати суспільні ресурси, знання та компетенції для вирішення складних проблем та досягнення спільних цілей розвитку.

У контексті регіонального розвитку публічне управління набуває особливого значення, адже саме на регіональному та місцевому рівнях відбувається безпосередня взаємодія органів влади з територіальними громадами та реалізуються ключові рішення щодо розвитку територій. Як слушно зауважує польський науковець М. Лачинський, «регіональне управління має базуватися на партнерстві між різними рівнями влади, бізнесом, неурядовими організаціями та мешканцями регіону задля досягнення спільних цілей розвитку» [162, р. 125]. Іншими словами, ефективність управління регіональним розвитком значною мірою залежить від налагодження конструктивного діалогу та співпраці між усіма суб'єктами, які мають законний інтерес у розвитку регіону та можуть зробити свій внесок у цей процес.

Регіональний розвиток є складним та багатовимірним процесом, який охоплює економічні, соціальні, екологічні, просторові та інші аспекти функціонування регіональних систем. Він спрямований на підвищення конкурентоспроможності та якості життя в регіонах шляхом ефективного використання місцевих ресурсів та потенціалу, створення сприятливих умов для ведення бізнесу та інвестицій, забезпечення соціальної згуртованості та екологічної стійкості територій. Досягнення цілей регіонального розвитку вимагає стратегічного та інтегрованого підходу до управління, який би враховував специфіку та потреби кожного регіону, забезпечував координацію та взаємодію між різними рівнями влади та секторами суспільства. Саме

публічне управління з його принципами відкритості, партнерства та орієнтації на результат може стати ефективним інструментом реалізації потенціалу розвитку регіонів та забезпечення їх збалансованого та сталого зростання.

Таким чином, публічне управління регіональним розвитком можна визначити як діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування у взаємодії з громадянським суспільством, бізнесом та іншими стейкхолдерами, спрямовану на формування та реалізацію політики розвитку регіонів з метою підвищення якості життя населення та забезпечення сталого розвитку територій. Воно охоплює широкий спектр функцій та завдань – від стратегічного планування та визначення пріоритетів регіонального розвитку до надання публічних послуг та створення сприятливих умов для ведення бізнесу в регіонах. При цьому ключовим завданням публічного управління на регіональному рівні є узгодження та гармонізація потреб і інтересів різних суб'єктів та груп, пошук консенсусу та компромісів заради спільного блага територіальної громади.

Серед ключових характеристик та принципів публічного управління регіональним розвитком слід виділити такі:

1. Орієнтація на потреби та інтереси територіальних громад. Як зазначено в Європейській хартії регіонального самоврядування, «регіони є важливим елементом демократичного правління та перебувають в найкращому стані для оцінки та задоволення потреб, що відповідають очікуванням їхніх виборців» [144]. Тобто публічне управління має враховувати специфіку та унікальні потреби кожного регіону, спиратися на місцеві ресурси та потенціал, сприяти розвитку регіональної ідентичності та згуртованості громад. Важливо, щоб рішення щодо пріоритетів та механізмів регіонального розвитку приймалися не у відриві від реальних проблем та очікувань мешканців, а з урахуванням їх думки та бачення майбутнього розвитку свого регіону. Це передбачає налагодження ефективних каналів комунікації та зворотного зв'язку між владою та громадою, проведення регулярних консультацій та обговорень, реагування на ініціативи та запити з

боку громадськості. Орієнтація на потреби громади також вимагає запровадження дієвих механізмів контролю та підзвітності органів публічної влади, забезпечення прозорості їх діяльності та доступу громадян до інформації.

2. Партнерська взаємодія між різними акторами регіонального розвитку (влада-бізнес-громада). В умовах зростаючої складності та взаємопов'язаності суспільних процесів жоден суб'єкт публічного управління не володіє достатніми ресурсами, повноваженнями та компетенціями для самостійного вирішення комплексних проблем розвитку територій. Тому управління регіональним розвитком має базуватися на принципах партнерства, співпраці та спільної відповідальності всіх зацікавлених сторін. Це передбачає активне залучення бізнесу, неурядових організацій, наукових та освітніх установ, засобів масової інформації до процесу вироблення та реалізації регіональної політики, створення дієвих механізмів комунікації та координації між ними.

Партнерський підхід дозволяє подолати відомчу замкненість та фрагментарність управління, забезпечити комплексність та синергію у вирішенні проблем регіонального розвитку. Він також сприяє мобілізації додаткових ресурсів та компетенцій, яких може бракувати у органів влади – наприклад, інвестицій та інновацій з боку бізнесу, експертних знань та досліджень з боку науковців, волонтерської праці та ініціатив з боку громадських організацій тощо. Взаємодія влади, бізнесу та громади може набувати різних форм та охоплювати широке коло питань – від розробки стратегій та програм розвитку регіону до реалізації конкретних проектів та ініціатив. Важливими інструментами забезпечення партнерства є створення спільних координаційних органів (рад, комітетів), укладання угод про співпрацю, проведення спільних заходів (форумів, конференцій, круглих столів), запровадження грантових та конкурсних механізмів відбору проектів. Налагодження дієвого партнерства вимагає високого рівня взаємної довіри, відкритості та готовності до пошуку взаємовигідних рішень між різними

суб'єктами регіонального розвитку.

3. Інноваційність та креативність у пошуку ефективних рішень. Динамічні зміни та виклики сучасного світу, з якими стикаються регіони – від економічних криз та соціальних трансформацій до екологічних загроз та технологічних інновацій – потребують нестандартних підходів та рішень у сфері публічного управління. Як зазначають європейські дослідники, «креативне врядування на регіональному рівні дозволяє знаходити інноваційні відповіді на існуючі потреби та проблеми, створювати нові можливості для розвитку територій» [160, s. 56]. Це передбачає гнучкість та адаптивність управлінських структур, відкритість до експериментування та використання кращих практик, готовність до ризику та виходу за межі усталених шаблонів. Креативне публічне управління спирається на широке залучення інтелектуального потенціалу громади, стимулювання інноваційного мислення та підприємливості, розвиток креативних індустрій та використання новітніх технологій (Рис. 1.1.).

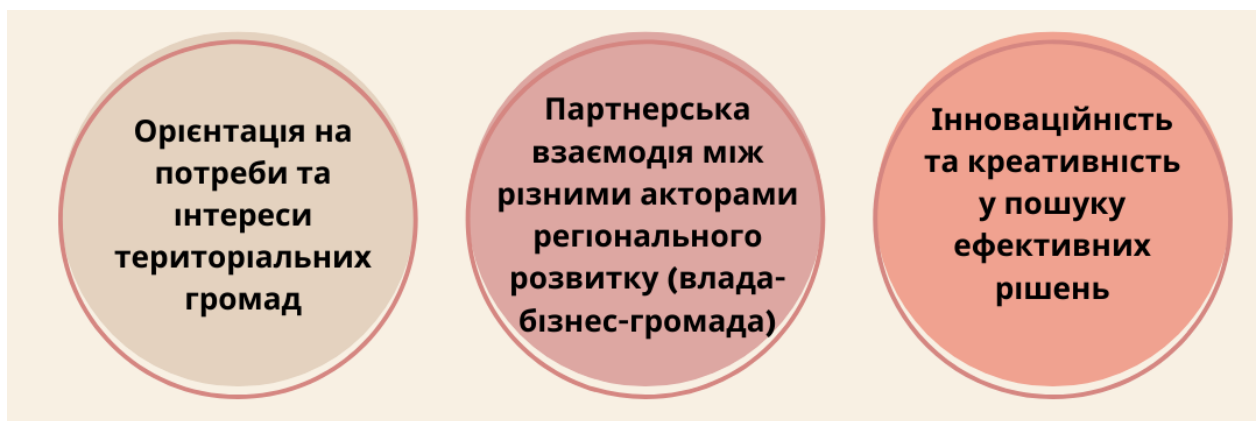


Рис. 1.1. Ключові характеристики та принципи публічного управління регіональним розвитком.

Інноваційне публічне управління регіональним розвитком передбачає також зміну підходів до розробки та реалізації політики. Замість традиційного лінійного підходу «згори донизу», коли рішення спускаються від центральних органів влади до регіонів та громад, воно спирається на мережеву модель

вироблення політики із залученням всіх зацікавлених сторін. Широке використання отримують такі інноваційні інструменти, як форсайт, краудсорсинг, дизайн-мислення, які дозволяють генерувати нові ідеї та рішення на основі співтворчості та колективного інтелекту. Цифрові технології та електронне урядування відкривають нові можливості для комунікації та взаємодії між владою та громадянами, забезпечення доступу до публічних послуг та інформації. Водночас інновації в публічному управлінні можуть стосуватися не лише технологічних, але й інституційних та організаційних аспектів – зокрема, створення нових організаційних форм та моделей управління, запровадження проектного підходу, формування інноваційної культури в органах влади.

Публічне управління регіональним розвитком спрямоване на досягнення комплексу взаємопов'язаних цілей, які відображають різні аспекти функціонування та розвитку регіонів. Ці цілі випливають з необхідності забезпечення високої якості життя населення, підвищення конкурентоспроможності регіональної економіки, раціонального використання місцевих ресурсів та потенціалу, а також гармонійного просторового розвитку територій. Як зазначає М. Мельник, «сучасне публічне управління регіональним розвитком має бути орієнтоване на створення умов для сталого та збалансованого зростання регіонів, що поєднує економічну ефективність, соціальну справедливість та екологічну безпеку» [62, с. 105]. Виходячи з цього, можна виділити такі ключові цілі публічного управління регіональним розвитком:

Першою та найбільш фундаментальною ціллю є підвищення якості життя населення регіонів. Це передбачає створення сприятливих умов для задоволення матеріальних та духовних потреб мешканців, забезпечення їх доступу до якісних публічних послуг (освіти, охорони здоров'я, культури, транспорту тощо), формування комфортного та безпечного життєвого середовища. Досягнення цієї цілі вимагає ефективної та скоординованої діяльності органів публічної влади щодо розвитку соціальної інфраструктури,

підтримки зайнятості та самозайнятості населення, подолання бідності та соціального відчуження вразливих груп, сприяння розвитку людського капіталу регіону.

Як зазначено в Державній стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки, затвердженій постановою Кабінету Міністрів України, одним з пріоритетів державної регіональної політики є «створення комфортних та безпечних умов для проживання людини незалежно від місця її народження та проживання» [85]. Це передбачає підвищення стандартів надання публічних послуг, розвиток інфраструктури життєзабезпечення (житлово-комунального господарства, енергетики, питного водопостачання тощо), забезпечення доступності та якості освіти й медицини, розвиток культурного та громадського середовища, збереження довкілля. Таким чином, турбота про якість життя та добробут громадян є пріоритетом та кінцевою метою публічного управління на регіональному рівні.

Другою важливою ціллю публічного управління регіональним розвитком є зміцнення конкурентоспроможності та економічного потенціалу регіонів. В умовах глобалізації та зростання конкуренції між територіями за ресурси, інвестиції та кваліфіковані кадри саме здатність регіону створювати сприятливі умови для ведення бізнесу, продукувати та впроваджувати інновації, виробляти конкурентоспроможну продукцію та послуги є запорукою його успішного розвитку. Досягнення цієї цілі передбачає реалізацію комплексу завдань щодо покращення бізнес-клімату та інвестиційної привабливості регіону, розвитку підприємництва та інноваційної діяльності, стимулювання кластерів та локальних виробничих систем, промоції регіонального бренду та експортного потенціалу.

Як зазначають фахівці ОЕСР, «конкурентоспроможність регіонів все більше залежить від їх здатності розвивати, залучати та зберігати людський капітал, створювати інноваційні продукти та послуги і комерціалізувати їх на глобальних ринках» [182, р. 67]. Тому ключовими напрямками діяльності органів публічної влади щодо підвищення конкурентоспроможності мають

бути інвестиції в освіту та професійну підготовку кадрів, розбудова науково-дослідницької та інноваційної інфраструктури (технопарків, бізнес-інкубаторів, центрів трансферу технологій), підтримка малого та середнього бізнесу, залучення прямих іноземних інвестицій, розвиток транспортної та телекомунікаційної інфраструктури, що покращує доступність регіону та його зв'язки з зовнішніми ринками.

Третьою ціллю публічного управління регіональним розвитком є раціональне використання ендогенного потенціалу та ресурсів регіону. Кожен регіон володіє унікальним поєднанням природних, економічних, людських та культурних ресурсів, які формують його внутрішній потенціал розвитку. Завданням органів публічної влади є повне розкриття та ефективне використання цього потенціалу в інтересах територіальної громади та з урахуванням принципів сталого розвитку. Це передбачає проведення комплексної оцінки та інвентаризації ресурсів регіону, визначення пріоритетних напрямків їх використання, стимулювання місцевих ініціатив та проектів розвитку, підтримку традиційних галузей та видів діяльності, що спираються на локальну специфіку.

Наприклад, для регіону, що володіє цінними рекреаційними ресурсами (природними ландшафтами, лікувальними водами, історико-культурними пам'ятками), пріоритетом може бути розвиток туристичної галузі, що дозволить створити нові робочі місця, залучити інвестиції та доходи до місцевих бюджетів. Натомість для регіону зі значним аграрним потенціалом акцент може робитися на розвитку сучасного сільського господарства, харчової промисловості, виробництва органічної продукції та розвитку сільських територій. Як зазначає вітчизняний дослідник П. Жук, «в умовах поширення концепцій регіонального саморозвитку та ендогенного зростання ефективне використання специфічних локальних ресурсів стає пріоритетом публічної політики та управління на субнаціональному рівні» [39, с. 143].

Четвертою ціллю публічного управління регіональним розвитком є забезпечення гармонійного просторового розвитку та згуртованості території.

Регіони є складними просторовими системами, що характеризуються нерівномірністю розвитку, наявністю диспропорцій та асиметрій між різними частинами своєї території (центром та периферією, містом та селом, більш розвиненими та депресивними ареалами). Завданням публічного управління є мінімізація цих диспропорцій, досягнення більш збалансованого розподілу економічної активності та соціальних благ у межах регіону, формування цілісного та згуртованого регіонального простору (Рис. 1.2.).



Рис. 1.2. Ключові цілі публічного управління регіональним розвитком.

Це вимагає проведення гнучкої та диференційованої політики просторового розвитку, що враховує специфічні потреби та виклики різних типів територій (сільських, монофункціональних, прикордонних тощо), стимулює міжмуніципальне співробітництво та оптимізацію системи розселення, забезпечує доступність периферійних та найменш розвинених

територій до центрів економічного зростання та надання послуг. Як зазначено в Концепції державної регіональної політики, важливими напрямками зміцнення територіальної згуртованості є розвиток різних форм та механізмів співпраці між регіонами та громадами (агломерацій, кластерів, партнерських мереж), реалізація проектів міжрегіональної взаємодії, підтримка співробітництва між містами та сільською місцевістю [87].

Досягнення цілей публічного управління регіональним розвитком потребує реалізації широкого спектру завдань та застосування різноманітних управлінських інструментів. Серед ключових завдань слід виділити:

- стратегічне планування розвитку регіону на основі аналізу його потенціалу, проблем та перспектив;
- програмування регіонального розвитку та розробку цільових програм і проектів в пріоритетних сферах;
- створення сприятливого інституційного середовища для ведення бізнесу та залучення інвестицій в регіон;
- організацію ефективного публічного діалогу та партнерства між регіональною владою, бізнесом та громадськістю;
- координацію діяльності різних суб'єктів регіональної політики (центральної, регіональної та місцевих органів влади, агенцій регіонального розвитку, громадських організацій тощо);
- моніторинг та оцінку результатів регіонального розвитку, корегування управлінських рішень на основі зворотного зв'язку.

Ефективність публічного управління регіональним розвитком значною мірою залежить від чіткого визначення та розмежування суб'єктів та об'єктів управлінської діяльності. Суб'єктами публічного управління регіональним розвитком є органи державної влади та місцевого самоврядування різних рівнів, а також інші інституції та організації, які мають повноваження та ресурси для участі у формуванні та реалізації регіональної політики. Ключовими суб'єктами управління на регіональному рівні є обласні та районні державні адміністрації, обласні та районні ради, територіальні органи

центральных органів виконавчої влади. Вони здійснюють основні функції щодо стратегічного планування та прогнозування розвитку регіону, програмування та фінансування регіональних проектів, координації діяльності місцевих органів влади та взаємодії з іншими суб'єктами регіональної політики.

Як зазначає український дослідник В. Куйбіда, «регіональний рівень управління є ключовим у системі публічного управління, оскільки саме на цьому рівні відбувається синтез та узгодження загальнонаціональних, регіональних та місцевих інтересів, формуються основні пропорції соціального-економічного розвитку та здійснюється міжгалузева та міжсекторальна координація» [49, с. 28]. Водночас важливу роль у публічному управлінні регіональним розвитком відіграють також органи місцевого самоврядування базового рівня (сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи). Вони забезпечують реалізацію регіональної політики на місцях, враховуючи специфічні потреби та інтереси територіальних громад, організовують надання публічних послуг населенню, здійснюють управління комунальною власністю та земельними ресурсами, сприяють розвитку місцевої інфраструктури та залученню інвестицій.

В умовах реформи децентралізації в Україні значно зростає роль органів місцевого самоврядування як повноцінних суб'єктів регіонального розвитку. Передача значної частини повноважень та ресурсів на базовий рівень місцевого самоврядування дозволяє наблизити процес прийняття рішень до громадян, повніше враховувати їх реальні потреби та преференції, стимулювати місцеві ініціативи та проекти розвитку. Як зазначено в Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, «наближення прийняття рішень з більшості питань забезпечення життєдіяльності територіальних громад на найближчий до громадян рівень, тобто до органів місцевого самоврядування базового рівня, має стати головним результатом реформи місцевого самоврядування» [91].

Водночас публічне управління регіональним розвитком не обмежується

лише діяльністю органів влади, а передбачає широке залучення інших суб'єктів, які мають вплив та інтерес щодо розвитку регіону. До таких суб'єктів належать регіональні агенції розвитку, торгово-промислові палати, асоціації підприємців, профспілки, громадські та благодійні організації, наукові та освітні установи тощо. Ці інституції володіють значним потенціалом та експертизою в різних аспектах регіонального розвитку, можуть надавати консультативну та методичну допомогу органам влади, здійснювати незалежний моніторинг та оцінку ефективності регіональної політики, ініціювати та реалізовувати проекти співпраці влади, бізнесу та громадськості.

Наприклад, агенції регіонального розвитку, які активно створюються в Україні протягом останніх років, покликані виконувати роль своєрідних «посередників» між владою, бізнесом та громадою, сприяти формуванню сприятливого інвестиційного клімату та залученню ресурсів для реалізації пріоритетних проектів регіонального розвитку. Як зазначають фахівці Програми «U-LEAD з Європою», «агенції регіонального розвитку мають стати дієвим інструментом стимулювання економічного розвитку регіонів та територіальних громад на засадах партнерства та співпраці між усіма зацікавленими сторонами» [1]. Таким чином, ефективне публічне управління регіональним розвитком передбачає не лише вертикальну координацію між різними рівнями влади, але й горизонтальну взаємодію та партнерство між органами влади та неурядовими суб'єктами.

Об'єктами публічного управління регіональним розвитком є різноманітні сфери та процеси життєдіяльності регіону, на які спрямована управлінська діяльність відповідних суб'єктів. До ключових об'єктів управління можна віднести економіку регіону (виробничу, фінансову, інвестиційну, зовнішньоекономічну діяльність), соціальну сферу (ринок праці, систему надання публічних послуг, розвиток людського капіталу), просторовий розвиток (систему розселення, інфраструктуру, екологічну безпеку), інноваційну діяльність та науково-технічний розвиток. Кожен з цих

об'єктів вимагає застосування специфічних управлінських підходів та інструментів, врахування особливостей функціонування та взаємодії різних елементів регіональної системи.

Наприклад, управління економікою регіону передбачає реалізацію завдань щодо підтримки пріоритетних галузей та видів діяльності, залучення інвестицій та створення сприятливого бізнес-середовища, розвитку регіональних кластерів та виробничої кооперації, стимулювання зовнішньоекономічної діяльності та виходу місцевих виробників на нові ринки. Натомість управління соціальною сферою спрямоване на забезпечення високих соціальних стандартів та якості життя населення, розвиток ринку праці та зайнятості, вдосконалення системи надання публічних послуг (освіти, охорони здоров'я, соціального захисту, культури тощо). Як зазначає О. Бобровська, «в сучасних умовах соціалізації регіонального управління посилюється роль та значення соціальної сфери, яка виступає не лише об'єктом, а й пріоритетним критерієм оцінки ефективності управлінської діяльності» [11, с. 93].

Просторовий розвиток як об'єкт публічного управління охоплює питання оптимальної територіальної організації регіону, розвитку системи розселення та інфраструктурних мереж, ефективного використання земельних та природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки та збереження довкілля. Ключовим завданням управління в цій сфері є досягнення збалансованого та гармонійного розвитку всіх частин регіону, мінімізація диспропорцій між міськими та сільськими територіями, формування комфортного та безпечного життєвого середовища. Інноваційна та науково-технічна діяльність як об'єкт управління включає розвиток регіональної інноваційної системи, трансфер технологій та комерціалізацію наукових розробок, підтримку інноваційного підприємництва та стартапів, формування інтелектуального капіталу регіону.

Таким чином, публічне управління регіональним розвитком являє собою складну та багатовимірну систему, що включає широке коло суб'єктів та

об'єктів управлінської діяльності. Ефективність цієї системи значною мірою залежить від чіткого розподілу повноважень та відповідальності між різними рівнями та гілками влади, налагодження дієвої взаємодії та партнерства між владою, бізнесом та громадськістю, застосування комплексного та диференційованого підходу до різних сфер та аспектів регіонального розвитку. Підвищення інституційної спроможності та професіоналізму суб'єктів публічного управління, удосконалення інструментів та механізмів впливу на об'єкти управління є важливим напрямком сучасних реформ в сфері регіональної політики та державного управління в Україні.

Ефективність та результативність публічного управління регіональним розвитком значною мірою визначається дотриманням певних принципів, які відображають ключові засади та правила управлінської діяльності в цій сфері. Ці принципи впливають з сутності та призначення публічного управління, враховують специфіку регіонального розвитку як об'єкта управління, а також базуються на загальновизнаних демократичних цінностях та нормах. Одним з фундаментальних принципів публічного управління є принцип верховенства права, який передбачає підпорядкування діяльності всіх суб'єктів управління Конституції та законам України, неухильне дотримання прав та свобод людини і громадянина. Це вимагає від органів влади діяти виключно на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені законодавством, забезпечувати рівність всіх суб'єктів перед законом, запобігати будь-яким проявам дискримінації чи свавілля.

Іншим важливим принципом є принцип субсидіарності, який полягає у передачі повноважень на прийняття рішень на найнижчий рівень управління, максимально наближений до громадян. Відповідно до Європейської хартії місцевого самоврядування, «публічні повноваження, як правило, здійснюються переважно тими органами публічної влади, які мають найтісніший контакт з громадянином. Наділяючи тими чи іншими повноваженнями інший орган, необхідно враховувати обсяг і характер завдання, а також вимоги досягнення ефективності та економії» [35].

Реалізація цього принципу в Україні безпосередньо пов'язана з реформою децентралізації, яка передбачає передачу значної частини повноважень та ресурсів від органів виконавчої влади до органів місцевого самоврядування, формування спроможних територіальних громад як базового рівня управління.

Принцип партнерства та співробітництва передбачає налагодження дієвої взаємодії та координації діяльності між різними суб'єктами регіонального розвитку – органами державної влади, органами місцевого самоврядування, бізнесом, громадськими та науковими організаціями тощо. Як зазначено в Державній стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки, «ефективна взаємодія між усіма суб'єктами регіонального розвитку, у тому числі через вертикальну та горизонтальну координацію їх діяльності, є запорукою збалансованого розвитку регіонів» [85]. Партнерство дозволяє уникнути дублювання функцій та повноважень, забезпечити синергію у використанні ресурсів та компетенцій різних суб'єктів, досягти консенсусу щодо пріоритетів та механізмів регіональної політики. Важливими інструментами реалізації цього принципу є проведення консультацій та громадських обговорень, створення спільних робочих груп та координаційних рад, укладання договорів та угод про співпрацю.

Принцип відкритості та прозорості вимагає забезпечення вільного доступу громадян та інших зацікавлених сторін до інформації про цілі, пріоритети та результати регіональної політики, процеси прийняття управлінських рішень, використання публічних ресурсів. Органи влади повинні регулярно інформувати громадськість про свою діяльність, оприлюднювати проекти рішень та звіти про їх виконання, створювати можливості для участі громадян у формуванні та реалізації регіональної політики. Як зазначає М. Лендшел, «прозорість політичного процесу в регіоні досягається завдяки відкритості інформації, процедурам консультування з громадськістю та існуванню зворотного зв'язку» [53, с. 162]. У сучасних умовах запорукою прозорості публічного управління є активне використання

електронних комунікацій та цифрових технологій – веб-сайтів органів влади, порталів відкритих даних, систем електронних петицій та консультацій тощо.

Принцип ефективності передбачає досягнення максимальних результатів регіонального розвитку при мінімальних витратах ресурсів. Це вимагає від органів влади застосування сучасних методів та технологій управління, оптимізації управлінських процесів та процедур, запровадження системи показників та індикаторів для оцінки результативності діяльності. Важливим аспектом підвищення ефективності є також розвиток управлінського потенціалу та професійних компетенцій посадових осіб, забезпечення їх безперервного навчання та обміну кращими практиками. Як зазначають польські дослідники, «ефективність регіонального управління залежить від здатності публічної адміністрації адаптуватися до мінливих умов, використовувати інноваційні інструменти та методи роботи, а також розвивати співпрацю з недержавними суб'єктами» [171, s. 74].

Реалізація зазначених принципів знаходить своє відображення у функціях публічного управління регіональним розвитком. Ці функції визначають основні напрямки та види управлінської діяльності, які здійснюються відповідними суб'єктами для досягнення цілей регіональної політики. Серед ключових функцій публічного управління регіональним розвитком можна виділити прогнозування та планування, організацію, координацію, мотивацію, контроль. Функція прогнозування передбачає наукове передбачення можливих станів та тенденцій розвитку регіону у майбутньому на основі аналізу минулого та поточного стану. Результатом прогнозування є розробка сценаріїв та моделей регіонального розвитку, які враховують вплив різноманітних внутрішніх та зовнішніх чинників. На основі прогнозів здійснюється стратегічне та оперативне планування діяльності органів влади та інших суб'єктів щодо досягнення визначених цілей та пріоритетів розвитку регіону.

Функція організації полягає у формуванні та впорядкуванні структури управління регіональним розвитком, визначенні повноважень, обов'язків та

відповідальності різних суб'єктів, налагодженні зв'язків та комунікацій між ними. Важливим аспектом організаційної функції є також ресурсне забезпечення управлінської діяльності – фінансове, матеріально-технічне, кадрове, інформаційне. Функція координації спрямована на узгодження цілей, планів та дій різних суб'єктів регіонального розвитку для досягнення синергетичного ефекту та уникнення конфліктів чи дублювання. Вона передбачає створення дієвих організаційних механізмів горизонтальної та вертикальної координації, регулярний обмін інформацією, проведення спільних заходів та нарад.

Функція мотивації передбачає створення системи стимулів та заохочень, які спонукають суб'єктів регіонального розвитку до ефективної діяльності у напрямку реалізації визначених цілей та завдань. Це можуть бути як матеріальні (премії, гранти, податкові пільги), так і нематеріальні (відзнаки, нагороди, публічне визнання) стимули. Важливим мотиваційним чинником є також залучення суб'єктів до процесу розробки та прийняття рішень, врахування їх інтересів та потреб. Функція контролю полягає у перевірці та оцінці результатів діяльності суб'єктів регіонального розвитку, їх відповідності поставленим цілям та планам. Вона передбачає здійснення моніторингу та аналізу показників соціально-економічного розвитку регіону, проведення аудиту та експертизи управлінських рішень та програм, розгляд звернень та скарг громадян. За результатами контролю можуть вноситися корективи у діяльність органів влади, вживатися заходи щодо усунення виявлених недоліків та відхилень.

Проблема ефективності публічного управління регіональним розвитком є однією з ключових у сучасній теорії та практиці державного управління. Адже від того, наскільки результативно та раціонально використовуються наявні ресурси та механізми для досягнення цілей регіонального розвитку, залежить якість життя населення, конкурентоспроможність та сталість розвитку територій. Водночас саме поняття ефективності управління є доволі складним та багатовимірним, що зумовлює існування різних теоретичних

підходів до його визначення та оцінювання. У найбільш загальному розумінні ефективність управління визначається як співвідношення між досягнутими результатами та витраченими на їх досягнення ресурсами. Тобто управління є ефективним, якщо воно забезпечує максимальні результати при мінімальних витратах людських, фінансових, матеріальних ресурсів. Як зазначає український дослідник В. Толкованов, «ефективність публічного управління можна розглядати як показник якості діяльності системи органів влади, її спроможності забезпечувати досягнення встановлених цілей суспільного розвитку з урахуванням суспільних потреб та інтересів, при оптимальному використанні суспільних ресурсів та мінімізації негативних наслідків» [34, с. 362].

Водночас, на відміну від економічної ефективності, яка має чіткі кількісні критерії вимірювання (такі як прибуток, рентабельність, продуктивність тощо), ефективність публічного управління є більш складною та багатокритеріальною категорією. Адже цілі та результати управлінської діяльності в публічній сфері є не лише економічними, але й соціальними, політичними, екологічними тощо. Тому для оцінки ефективності публічного управління регіональним розвитком недостатньо використовувати лише економічні показники, а необхідно враховувати також якість та доступність публічних послуг, рівень задоволеності громадян, ступінь довіри до влади, рівень залучення громадян до прийняття рішень, стан навколишнього середовища та інші параметри. Окрім цього, оцінка ефективності управління ускладнюється тим, що його результати часто мають відтермінований та опосередкований характер, можуть проявлятися у довгостроковій перспективі та залежати від впливу багатьох зовнішніх факторів.

У науковій літературі існують різні теоретичні підходи до визначення та оцінювання ефективності публічного управління. Один з найбільш поширених підходів базується на концепції «3Е» (англ. *economy, efficiency, effectiveness*), яка передбачає оцінку управління за трьома взаємопов'язаними критеріями: економічності, ефективності та результативності. Економічність означає

мінімізацію витрат ресурсів для досягнення намічених результатів. Ефективність характеризує співвідношення між витраченими ресурсами та отриманими результатами. Результативність показує ступінь досягнення поставлених цілей та завдань. Цей підхід дозволяє комплексно оцінити різні аспекти управлінської діяльності та виявити резерви для її удосконалення. Як зазначає британський дослідник Н. Флінн, «концепція «3Е» забезпечує корисну основу для оцінки того, наскільки добре організація використовує свої ресурси для досягнення необхідних результатів та задоволення потреб споживачів» [146, р. 171].

Інший підхід до оцінки ефективності управління базується на теорії зацікавлених сторін (англ. stakeholder theory) та передбачає врахування інтересів та очікувань різних суб'єктів, на яких впливають управлінські рішення – органів влади, громадян, бізнесу, громадських організацій тощо. Відповідно до цього підходу, ефективність управління визначається ступенем задоволення потреб та інтересів зацікавлених сторін, їх залученням до процесу прийняття рішень, рівнем суспільної довіри та підтримки. Як зазначає німецький дослідник В. Яннінг, «у демократичному суспільстві ефективність публічного управління не може бути зведена лише до фінансових показників, а повинна враховувати здатність системи управління реагувати на суспільні потреби та очікування, забезпечувати участь громадян та досягати легітимності» [154, s. 93]. Цей підхід вимагає налагодження постійного діалогу та співпраці між органами влади та зацікавленими сторонами, запровадження механізмів зворотного зв'язку та громадського контролю за діяльністю управлінських структур.

Ще один теоретичний підхід розглядає ефективність управління крізь призму якості та результативності прийнятих управлінських рішень. Відповідно до цього підходу, ефективність управління залежить від здатності управлінської системи забезпечувати підготовку та реалізацію рішень, які є актуальними, обґрунтованими, законними, своєчасними та зрозумілими для виконавців. Як зазначає вітчизняний науковець Г. Атаманчук, «управлінське

рішення є центральним інструментом цілеспрямованого впливу на керовану систему, і саме від якості та ефективності рішень залежить успіх чи невдача будь-якої управлінської ініціативи» [2, с. 298]. Відповідно, для підвищення ефективності управління необхідно забезпечити високий рівень професійної компетентності управлінських кадрів, застосування сучасних методів та технологій розробки рішень (аналіз політики, прогнозування, моделювання тощо), залучення експертного та громадського середовища до процесу підготовки рішень, контроль за їх виконанням та оцінку результатів.

Таким чином, проблема ефективності публічного управління регіональним розвитком є комплексною та багатоаспектною, що зумовлює існування різних теоретичних підходів до її дослідження. Кожен з цих підходів робить акцент на певних критеріях та аспектах ефективності, дозволяє краще зрозуміти різні виміри та чинники управлінської діяльності. Водночас у практиці публічного управління доцільно використовувати комбінацію різних підходів, які доповнюють один одного та дають змогу сформувати цілісну систему оцінювання ефективності з урахуванням специфіки тієї чи іншої сфери чи рівня управління. При цьому важливо пам'ятати, що ефективність управління не є самоціллю, а виступає засобом забезпечення сталого розвитку територій та підвищення якості життя їх мешканців.

1.2. Децентралізація влади як чинник трансформації системи публічного управління регіональним розвитком

Децентралізація влади є однією з ключових тенденцій розвитку системи публічного управління в сучасному світі. Вона передбачає передачу частини повноважень, ресурсів та відповідальності від центральних органів влади до органів влади нижчих рівнів – регіонального та місцевого. Як зазначає український дослідник І. Грицяк, «децентралізація влади є способом

територіальної організації влади, за якого держава передає право на прийняття рішень з визначених питань або у визначеній сфері структурам локального чи регіонального рівня, що не входять у систему виконавчої влади і є відносно незалежними від неї» [26, с. 55]. При цьому метою децентралізації є підвищення ефективності та результативності діяльності публічної влади, її наближення до реальних потреб та інтересів громадян, стимулювання регіонального та місцевого розвитку.

Теоретичним підґрунтям децентралізації влади є принцип субсидіарності, який полягає у тому, що публічні повноваження мають здійснюватися тими органами влади, які є найближчими до громадян, і лише у разі неможливості їх ефективної реалізації передаватися на вищі рівні управління. Відповідно до Європейської хартії місцевого самоврядування, «публічні повноваження, як правило, здійснюються переважно тими властями, які мають найтісніший контакт з громадянином. Наділяючи тією чи іншою функцією інший орган, необхідно враховувати обсяг і характер завдання, а також вимоги досягнення ефективності та економії» [35]. Тобто децентралізація влади базується на переконанні, що органи влади нижчих рівнів краще розуміють та можуть задовольнити потреби своїх громадян, ніж центральний уряд, а також здатні більш ефективно використовувати наявні ресурси та можливості для вирішення місцевих проблем.

Децентралізація влади здійснюється у різних формах та проявах, залежно від особливостей системи державного устрою, адміністративно-територіального поділу, політичних та економічних умов тієї чи іншої країни. Зокрема, виділяють такі основні типи децентралізації:

- політична децентралізація, яка передбачає передачу політичних повноважень (насамперед, права приймати владні рішення) від центрального уряду до органів влади субнаціонального рівня, які мають власну юрисдикцію, бюджет та демократично обираються населенням. Вона спрямована на забезпечення політичної автономії та самостійності регіонів та громад у вирішенні питань місцевого значення;

- адміністративна децентралізація, яка полягає у передачі частини функцій та повноважень щодо надання адміністративних послуг населенню від центральних органів виконавчої влади до органів влади нижчих рівнів. При цьому відповідальність за реалізацію цих функцій також покладається на регіональні та місцеві органи влади;

- фінансова децентралізація, яка передбачає передачу частини фінансових ресурсів та повноважень щодо їх використання на регіональний та місцевий рівень. Вона включає закріплення за місцевими бюджетами власних доходів, розширення податкових повноважень органів влади на місцях, запровадження механізмів фінансового вирівнювання та субсидування розвитку територій.

Як зазначає польський дослідник П. Свянєвіч, «різні типи децентралізації взаємопов'язані між собою та мають доповнювати один одного. Наприклад, без фінансової децентралізації повноваження, передані на локальний рівень, залишатимуться нереалізованими через брак ресурсів» [191, s. 35]. Тому ефективна децентралізація влади потребує комплексного та збалансованого підходу, який би охоплював політичні, адміністративні та фінансові аспекти та створював необхідні умови для автономії та спроможності органів влади на місцях.

Децентралізація влади має значний вплив на процеси регіонального розвитку. По-перше, вона створює стимули та можливості для ендогенного розвитку регіонів на основі максимального використання їх внутрішнього соціально-економічного, людського та природно-ресурсного потенціалу. Адже передача повноважень та ресурсів на регіональний рівень дає змогу органам влади на місцях більш ефективно та оперативно реагувати на специфічні потреби та проблеми своїх територій, шукати інноваційні шляхи їх вирішення. По-друге, децентралізація сприяє розвитку міжрегіональної конкуренції, оскільки стимулює регіони до боротьби за інвестиції, кваліфіковану робочу силу, туристів тощо. Це змушує регіональну владу покращувати інвестиційний клімат та інфраструктуру регіону, розвивати його

конкурентні переваги та формувати привабливий імідж території.

По-третє, децентралізація зміцнює відповідальність та підзвітність регіональних органів влади перед місцевими громадами, що стимулює їх до більш ефективної діяльності в інтересах розвитку регіону. Як зазначає В. Негода, «децентралізація сприяє формуванню ефективної системи місцевого самоврядування, в якій місцева влада несе всю повноту відповідальності за свої дії та рішення безпосередньо перед громадою, виборцями, які живуть на відповідній території» [65]. Це створює необхідні передумови для більш раціонального та прозорого використання бюджетних ресурсів, реалізації пріоритетних для регіону проектів та програм розвитку. По-четверте, децентралізація посилює роль громадськості та бізнесу у процесах регіонального розвитку, оскільки передбачає їх активне залучення до формування та реалізації регіональної політики. Це сприяє налагодженню партнерських стосунків між владою, бізнесом та громадянським суспільством, формуванню спільного бачення пріоритетів та перспектив розвитку регіону.

Разом з тим, реалізація потенціалу децентралізації для регіонального розвитку потребує виконання низки важливих умов та врахування можливих ризиків. З одного боку, децентралізація повинна супроводжуватись зміцненням інституційної спроможності регіональних та місцевих органів влади, підвищенням їх професійної компетентності, забезпеченням належного фінансування делегованих повноважень. З іншого боку, вона не повинна призводити до надмірної фрагментації та розпорошення управлінських ресурсів, втрати керованості та координації діяльності на субнаціональному рівні. Оптимальний баланс між децентралізацією та координацією, автономією та взаємодією різних рівнів влади є необхідною передумовою сталого та збалансованого регіонального розвитку.

Децентралізація влади як комплексний та багатовимірний процес реалізується у різних формах та видах, залежно від специфіки політичної системи, адміністративно-територіального устрою, історичних традицій та інших чинників кожної конкретної країни. Найбільш поширеними формами

децентралізації є деконцентрація, делегування та деволюція. Деконцентрація передбачає передачу повноважень та відповідальності від центральних органів виконавчої влади до її територіальних підрозділів. При цьому останні залишаються у вертикалі підпорядкування центральному органу влади, але мають певну свободу дій у рамках визначених повноважень. Деконцентрація дозволяє розвантажити центральні органи влади, покращити оперативність та якість надання адміністративних послуг на місцях, але не забезпечує реальної автономії та самостійності регіонів та громад. Як зазначає французький дослідник Ж. Веделль, «деконцентрація є найменш глибокою формою децентралізації, оскільки вона не передає владних повноважень виборним органам, а лише розподіляє функції в рамках центральної виконавчої влади» [196, р. 84].

Делегування, на відміну від деконцентрації, передбачає передачу частини повноважень та відповідальності від центральних органів влади до органів місцевого самоврядування або інших незалежних структур (наприклад, агенцій регіонального розвитку, громадських організацій тощо). При цьому центральна влада зберігає за собою право контролю та відкликання делегованих повноважень. Делегування дозволяє забезпечити більшу гнучкість та адаптивність управління до місцевих умов, використати потенціал недержавних суб'єктів у наданні публічних послуг та реалізації місцевих проектів розвитку. Водночас делегування вимагає високого рівня професійної компетентності та відповідальності структур, яким передаються повноваження, а також ефективних механізмів координації їх діяльності з органами державної влади.

Деволюція вважається найбільш глибокою та повною формою децентралізації, оскільки передбачає передачу не лише повноважень та ресурсів, але й політичної влади та автономії на субнаціональний рівень. При деволюції центральний уряд не втручається у прийняття рішень на регіональному чи місцевому рівні, які стосуються питань, віднесених до їх компетенції. Натомість між різними рівнями влади встановлюються відносини

партнерства та співробітництва на основі чіткого розподілу функцій та повноважень. Деволюція часто супроводжується формуванням на регіональному рівні представницьких органів влади (асамблей, рад тощо), які обираються населенням та мають право приймати рішення з широкого кола питань регіональної політики. Як зазначає вітчизняна дослідниця А. Колодій, «деволюція передбачає створення нових політичних інститутів на місцевому рівні, які мають високу легітимність та підтримку населення і володіють достатніми повноваженнями та ресурсами, щоб забезпечувати управління відповідною територією» [45, с. 118].

Окрім форм децентралізації, розрізняють також різні її види залежно від сфери, в якій відбувається перерозподіл влади та ресурсів. Зокрема, виділяють політичну, адміністративну та фінансову (фіскальну) децентралізацію, про які вже йшлося у попередньому параграфі. Кожен з цих видів має свою специфіку та механізми реалізації. Наприклад, політична децентралізація може здійснюватися шляхом утворення автономій, запровадження регіонального самоврядування, розширення повноважень органів місцевого самоврядування тощо. Адміністративна децентралізація передбачає передачу на місцевий рівень функцій щодо надання адміністративних послуг населенню, управління комунальними закладами та підприємствами, контролю за використанням земельних та природних ресурсів. Фінансова децентралізація реалізується через розмежування доходів та видатків між державним та місцевими бюджетами, надання органам місцевого самоврядування права встановлювати та адмініструвати місцеві податки і збори, використовувати кредитні ресурси тощо.

Крім того, деякі дослідники виділяють також ринкову та територіальну децентралізацію. Ринкова децентралізація передбачає передачу частини функцій держави приватному сектору на основі приватизації, аутсорсингу, державно-приватного партнерства. Як зазначає український науковець А. Ткачук, «ринкова децентралізація часто є комплементарною до інших форм децентралізації і дозволяє зменшити витрати на надання публічних послуг,

підвищити їх якість та доступність, стимулювати конкуренцію та інновації» [109, с. 37]. Територіальна децентралізація пов'язана зі зміною адміністративно-територіального устрою країни шляхом створення нових одиниць субнаціонального рівня або укрупнення існуючих територіальних громад. Вона спрямована на формування спроможних та самодостатніх територіальних одиниць, які мають необхідні ресурси та повноваження для вирішення питань місцевого значення.

Важливо зауважити, що на практиці різні форми та види децентралізації тісно взаємопов'язані та доповнюють одна одну. Наприклад, передача політичних повноважень на регіональний рівень (деволюція) повинна супроводжуватись адекватною передачею фінансових ресурсів (фіскальна децентралізація), а також розбудовою адміністративної спроможності регіональних органів влади (адміністративна децентралізація). Тільки комплексне та збалансоване застосування різних форм та видів децентралізації дає змогу досягти бажаних результатів щодо ефективності та демократичності врядування, активізації місцевого та регіонального розвитку. При цьому не існує універсальної моделі децентралізації, яка би підходила для всіх країн – її конкретна конфігурація залежить від специфіки кожної держави та має відповідати її потребам та викликам.

У європейських країнах накопичено різноманітний досвід здійснення децентралізаційних реформ з урахуванням національних особливостей та традицій. Наприклад, у Франції, яка традиційно вважалась однією з найбільш централізованих держав, з 1980-х років здійснюється поступова децентралізація влади на основі деконцентрації, делегування окремих повноважень органам місцевого самоврядування та створення регіонального рівня управління. Натомість у Німеччині з її федеративним устроєм та розвинутим місцевим самоврядуванням децентралізація відбувається переважно у формі деволюції, тобто розширення політичної та фінансової автономії земель та громад. У Польщі, яка здійснила масштабну адміністративно-територіальну реформу наприкінці 1990-х років,

поєднуються різні форми децентралізації – деконцентрація на рівні воєводств, делегування повноважень органам місцевого самоврядування повітів та гмін, а також елементи деволюції через розвиток регіонального самоврядування. Спільними рисами децентралізаційних процесів у європейських країнах є спрямованість на побудову багаторівневого врядування на принципах субсидіарності та партнерства, зміцнення фінансової автономії та спроможності територіальних громад [157; 152; 164].

Отже, децентралізація влади реалізується у різноманітних формах та видах, які відображають специфіку систем публічного управління та завдань регіонального розвитку у кожній окремій країні. При цьому вибір оптимальної моделі децентралізації залежить від багатьох політичних, економічних, соціальних та культурних чинників і потребує виваженого та послідовного підходу. В Україні, яка розпочала масштабну реформу децентралізації у 2014 році, ключовими пріоритетами є розбудова спроможного місцевого самоврядування на основі принципів субсидіарності, повсюдності та фінансової самодостатності, а також зміцнення регіонального рівня управління та стимулювання міжрегіональної співпраці. Як зазначено у Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, «метою Концепції є визначення напрямів, механізмів і строків формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, задоволення інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на відповідній території, узгодження інтересів держави та територіальних громад» [91]. Для успішної реалізації цих завдань необхідне подальше вдосконалення нормативно-правової бази децентралізації, зміцнення кадрового та ресурсного потенціалу органів місцевого самоврядування, налагодження ефективної міжрівневої та міжсекторальної співпраці, вивчення та адаптація кращого європейського досвіду.

Децентралізація влади як комплексний та багатовимірний процес перерозподілу повноважень, ресурсів та відповідальності між різними рівнями управління має значний вплив на регіональний розвиток. З одного боку, вона створює нові можливості та стимули для активізації місцевих ініціатив, ефективного використання ендегенного потенціалу регіонів, покращення якості публічних послуг та посилення участі громадян в управлінні. З іншого боку, децентралізація несе певні ризики та виклики, пов'язані з недостатньою спроможністю та досвідом органів влади на місцях, посиленням міжрегіональних диспропорцій, ускладненням координації та узгодження політики на різних рівнях управління. Тому для максимізації переваг та мінімізації ризиків децентралізації необхідний виважений та послідовний підхід до її впровадження з урахуванням специфіки кожної країни та регіону.

Серед ключових переваг децентралізації влади для регіонального розвитку можна виділити такі:

1. Підвищення ефективності та результативності управління на регіональному та місцевому рівнях. Передача повноважень та ресурсів на нижчі рівні управління дозволяє приймати рішення, які краще враховують специфічні потреби та пріоритети розвитку кожного регіону чи територіальної громади. Це сприяє більш раціональному та цільовому використанню наявних ресурсів, швидшому реагуванню на місцеві проблеми та запити громадян, впровадженню інноваційних підходів та кращих практик. Як зазначає італійський дослідник П. Салмон, «за інших рівних умов децентралізовані системи управління є більш ефективними, оскільки дозволяють краще задовольняти різноманітні потреби населення та стимулюють конкуренцію між юрисдикціями за мобільні ресурси» [186, р. 36].

2. Зміцнення демократії та участі громадян в управлінні. Децентралізація передбачає передачу частини владних повноважень виборним органам регіонального та місцевого самоврядування, які є більш підзвітними та підконтрольними територіальним громадам. Це створює умови для розширення участі громадян у вирішенні питань місцевого значення, контролі

за діяльністю органів влади, реалізації різноманітних форм локальної демократії (громадські слухання, місцеві ініціативи, органи самоорганізації населення тощо). Посилення демократичної легітимності та інклюзивності врядування, у свою чергу, сприяє зростанню довіри громадян до влади, їх готовності брати участь у спільних справах, що є важливою передумовою сталого розвитку територій.

3. Активізація місцевого економічного розвитку та залучення інвестицій. Децентралізація дає можливість регіонам та громадам самостійно визначати пріоритети свого економічного розвитку, розробляти та реалізовувати проекти, спрямовані на підтримку місцевого бізнесу, залучення інвестицій, створення нових робочих місць. Органи місцевого самоврядування, які мають необхідні повноваження та ресурси, можуть більш ефективно сприяти формуванню сприятливого бізнес-середовища, розвитку місцевої інфраструктури, налагодженню партнерських відносин з приватним сектором. Це особливо важливо для депресивних та периферійних регіонів, які потребують диверсифікації економіки та активізації власного потенціалу розвитку. Як зазначають польські дослідники Ю. Гонцяж та Р. Савицький, «досвід показує, що децентралізація сприяє раціональній алокації ресурсів на місцевому рівні та дозволяє ефективніше стимулювати локальний економічний розвиток» [151, s. 27].

4. Покращення якості та доступності публічних послуг. Однією з цілей децентралізації є наближення системи надання публічних послуг до їх безпосередніх споживачів – мешканців конкретних територій. Передача відповідних повноважень та ресурсів органам місцевого самоврядування дозволяє більш гнучко та оперативно реагувати на потреби громадян, забезпечувати вищу якість та доступність послуг у сферах освіти, охорони здоров'я, соціального захисту, житлово-комунального господарства тощо. Це сприяє підвищенню рівня задоволеності громадян діяльністю влади та покращенню якості їх життя, що є ключовим показником успішності регіонального розвитку. Як зазначено у Європейській хартії місцевого

самоврядування, «місцеве самоврядування означає право і спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання та управління суттєвою часткою публічних справ, під власну відповідальність, в інтересах місцевого населення» [35].

5. Розвиток міжрегіонального та міжмуніципального співробітництва. Децентралізація створює додаткові стимули та можливості для горизонтальної співпраці між регіонами та територіальними громадами у вирішенні спільних проблем та реалізації проектів розвитку. Органи місцевого самоврядування, які мають більше автономії та повноважень, зацікавлені в пошуку партнерів та об'єднанні зусиль для досягнення кращих результатів. Це може набувати різних форм – від неформальних консультацій та обміну досвідом до укладання формальних угод про співробітництво, створення спільних підприємств та установ, реалізації спільних інвестиційних проектів тощо. Розвиток міжрегіональних та міжмуніципальних зв'язків не лише дозволяє ефективніше використовувати обмежені ресурси, але й сприяє поширенню кращих практик, інновацій, зміцненню потенціалу місцевих громад.

Водночас децентралізація влади може нести певні ризики для регіонального розвитку, серед яких:

1. Поглиблення міжрегіональних та внутрішньорегіональних диспропорцій. Передача значної частини повноважень та ресурсів на регіональний та місцевий рівні може посилити наявну нерівність у розвитку територій, оскільки більш спроможні та заможні регіони і громади матимуть кращі можливості для реалізації своїх переваг. Це може призвести до зростання розривів у рівні та якості життя населення, концентрації економічної активності та людського капіталу в окремих «полюсах зростання» та маргіналізації периферійних територій. Тому важливим завданням державної регіональної політики в умовах децентралізації залишається згладжування надмірних диспропорцій, підтримка депресивних регіонів, забезпечення рівного доступу громадян до базових публічних послуг незалежно від місця проживання. Як зазначає український дослідник С.

Шульц, «в Україні ризики зростання регіональних диспропорцій унаслідок децентралізації є досить високими з огляду на значні відмінності в рівнях соціально-економічного розвитку регіонів та територіальних громад» [122, с. 124].

2. Недостатня спроможність та компетентність органів місцевого самоврядування. Ефективність децентралізації значною мірою залежить від наявності у органів влади на місцях необхідних ресурсів, повноважень та компетенцій для виконання покладених на них функцій. Проте в багатьох випадках, особливо на початкових етапах реформи, рівень кадрового та інституційного потенціалу місцевого самоврядування може бути недостатнім для якісного виконання нових повноважень. Це пов'язано з браком досвіду, кваліфікованих кадрів, належної інфраструктури та фінансового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування. За таких умов децентралізація може призвести до зниження якості управління та публічних послуг, неефективного використання бюджетних ресурсів, зростання корупційних ризиків на місцевому рівні. Тому надзвичайно важливим є забезпечення належної фінансової та інституційної підтримки розвитку потенціалу місцевого самоврядування з боку держави, впровадження ефективних механізмів контролю та підзвітності органів місцевого самоврядування.

3. Ускладнення координації та узгодженості політики на субнаціональному рівні. Передача повноважень на нижчі рівні управління може супроводжуватись зростанням фрагментації та розпорошеності управлінських функцій, послабленням координації та узгодженості діяльності між різними органами влади та секторами. За відсутності чіткого розмежування повноважень та сфер відповідальності між різними рівнями та гілками влади виникає ризик дублювання, перетинання або «провалів» у реалізації окремих функцій, що негативно позначається на ефективності політики регіонального розвитку. Тому важливою умовою успішної децентралізації є створення дієвих механізмів вертикальної та горизонтальної координації, забезпечення злагодженої взаємодії між різними суб'єктами

регіональної політики на основі принципів партнерства, субсидіарності та доповнюваності [126].

4. Зростання регіонального патерналізму та закритості. Досвід окремих країн показує, що децентралізація за певних умов може призводити до посилення авторитарних тенденцій та закритості регіональних еліт, які використовують отримані повноваження для збереження власної влади та контролю над ресурсами. Це проявляється у домінуванні неформальних відносин та клієнтелізму, обмеженні політичної конкуренції та участі громадян в управлінні, зловживаннях при розподілі бюджетних коштів та наданні публічних послуг. За таких умов децентралізація не веде до зміцнення демократії та інклюзивного розвитку, а радше закріплює владу регіональних патронів та посилює соціальну ексклюзію вразливих груп населення. Тому важливими запобіжниками проти регіонального патерналізму та закритості є розвиток громадянського суспільства та місцевої демократії, забезпечення прозорості та підзвітності влади, впровадження антикорупційних механізмів.

Децентралізація як концепція та практика реформування системи публічного управління базується на низці теоретичних положень та підходів, які визначають її сутність, цілі, механізми та очікувані результати. В основі концептуальних засад децентралізації лежить ідея про те, що передача владних повноважень та ресурсів на нижчі рівні управління дозволяє приймати більш ефективні та адекватні рішення, які краще враховують потреби та преференції місцевих громад. Це відповідає принципу субсидіарності, згідно з яким публічні послуги мають надаватися на найнижчому рівні управління, максимально наближеному до громадян, а на вищій рівні можуть передаватися лише ті функції, які не можуть бути ефективно реалізовані на нижчих рівнях.

Концептуально децентралізація розглядається як інструмент демократизації публічного управління, розширення участі громадян у процесах розробки та реалізації політики. Вона передбачає зміцнення політичної, адміністративної та фінансової автономії органів місцевого

самоврядування, які обираються місцевими громадами та підзвітні перед ними. Це сприяє посиленню відповідальності місцевої влади за результати своєї діяльності, її чутливості до запитів та очікувань громадян. Водночас децентралізація вимагає також розвитку механізмів горизонтальної координації та партнерства між різними рівнями та суб'єктами публічного управління для забезпечення цілісності та узгодженості політики розвитку територій.

З точки зору теорії публічного управління, децентралізація розглядається як спосіб підвищення ефективності та результативності управлінської діяльності шляхом перерозподілу функцій та ресурсів між різними рівнями влади. Передача повноважень на місця дозволяє скоротити витрати на прийняття та реалізацію управлінських рішень, забезпечити їх більшу гнучкість та адаптивність до мінливих умов, покращити якість та доступність публічних послуг для населення. В умовах обмеженості ресурсів децентралізація стимулює органи місцевого самоврядування до пошуку внутрішніх резервів розвитку територій, активізації їх економічного та людського потенціалу, залучення інвестицій та інновацій.

Концептуальні засади децентралізації тісно пов'язані з теорією фіскального федералізму, яка обґрунтовує доцільність передачі на місцевий рівень функцій щодо надання локальних суспільних благ та послуг, що мають територіально обмежений характер споживання. Відповідно до цієї теорії, фінансова децентралізація передбачає закріплення за місцевими бюджетами достатньої дохідної бази для фінансування власних та делегованих повноважень, а також вирівнювання фіскальних дисбалансів між регіонами та громадами. Це забезпечує фінансову автономію та стійкість місцевого самоврядування, створює стимули для нарощування власної дохідної бази та ефективного використання бюджетних коштів.

Водночас концепція децентралізації наголошує на необхідності забезпечення спроможності та інституційної готовності органів місцевого самоврядування до ефективного виконання переданих повноважень. Це

вимагає зміцнення їхнього кадрового потенціалу, розвитку управлінських компетентностей, запровадження сучасних методів та технологій управління. Важливими передумовами успішної децентралізації є також наявність політичної волі та лідерства на центральному та місцевому рівнях, ефективних механізмів міжрівневої координації та комунікації, залучення громадськості та бізнесу до процесів розробки та реалізації політики розвитку територій.

У науковому дискурсі існують різні концептуальні моделі та типології децентралізації, які класифікують її форми та прояви залежно від ступеня та характеру перерозподілу владних повноважень, обсягу переданих ресурсів та функцій, інституційного дизайну системи публічного управління тощо. Зокрема, розрізняють політичну, адміністративну та фінансову децентралізацію, децентралізацію у формі деволюції, делегування та деконцентрації влади. При цьому оптимальна модель децентралізації має визначатися з урахуванням специфічних потреб, можливостей та обмежень кожної країни чи регіону, а її впровадження потребує виваженого та покрокового підходу, належного правового та інституційного забезпечення.

Серед концептуальних викликів децентралізації в контексті публічного управління можна відзначити питання забезпечення балансу між автономією та підзвітністю органів місцевого самоврядування, уникнення ризиків надмірної фрагментації та розпорошення управлінських ресурсів, посилення координації та синергії між різними рівнями та суб'єктами управління. Важливим завданням є також концептуальне та методологічне обґрунтування критеріїв та показників оцінки ефективності децентралізації, визначення її впливу на якість публічних послуг, рівень життя населення, сталість розвитку територій.

Децентралізація як парадигма публічного управління регіональним розвитком знаходить своє відображення у різноманітних теоретичних моделях, які концептуалізують принципи, механізми та очікувані результати передачі владних повноважень та ресурсів на субнаціональний рівень. Ці моделі спираються на широкий спектр теоретичних підходів у сфері

державного управління, політичної науки, економіки та інших суміжних дисциплін, пропонуючи концептуальні рамки для аналізу та прогнозування процесів децентралізації та їх впливу на розвиток регіонів. Розгляд теоретичних моделей децентралізованого управління є важливим для розуміння сутності, переваг та обмежень різних підходів до реформування системи публічного управління на регіональному рівні, а також для обґрунтування оптимальних стратегій та механізмів реалізації децентралізаційних реформ у конкретних інституційних та соціально-економічних умовах.

Однією з найбільш впливових теоретичних моделей децентралізованого управління є модель фіскального федералізму, яка базується на концепції економічної теорії суспільних фінансів та теорії публічного вибору. Відповідно до цієї моделі, передача фіскальних повноважень та ресурсів на субнаціональний рівень дозволяє підвищити алокативну ефективність надання суспільних благ та послуг шляхом їх максимального наближення до преференцій та потреб місцевих громад. При цьому модель фіскального федералізму наголошує на необхідності чіткого розмежування дохідних та видаткових повноважень між різними рівнями влади, а також запровадження механізмів міжбюджетних трансфертів для вирівнювання фіскальних дисбалансів між регіонами. Як зазначає У. Оутс, один з основоположників теорії фіскального федералізму, «за відсутності економії від масштабу у наданні суспільних благ та зовнішніх ефектів децентралізоване прийняття рішень щодо локальних суспільних благ завжди буде ефективнішим, ніж централізоване» [172, р. 35]. Водночас модель фіскального федералізму враховує також потенційні ризики децентралізації, зокрема можливість виникнення фіскальних екстерналій, зниження ефективності перерозподільної та стабілізаційної функцій держави, посилення регіональних диспропорцій.

Інша впливова теоретична модель децентралізованого управління ґрунтується на концепції нового державного менеджменту (New Public Management), яка наголошує на необхідності впровадження у публічному

секторі принципів та методів управління, запозичених з приватного сектора. Відповідно до цієї моделі, децентралізація розглядається як інструмент підвищення ефективності, результативності та якості публічних послуг шляхом створення квазіринкових механізмів конкуренції між постачальниками послуг, запровадження системи оцінювання результатів діяльності, розвитку договірних відносин між замовниками та виконавцями послуг. При цьому модель нового державного менеджменту акцентує увагу на зміцненні управлінської автономії та підзвітності децентралізованих одиниць, делегуванні їм широких повноважень щодо прийняття рішень та розпорядження ресурсами в межах визначених стандартів та цільових показників діяльності. Як зазначають К. Поллітт та Г. Буккаерт, «новий державний менеджмент прагне зменшити або усунути відмінності між публічним та приватним секторами та переорієнтувати увагу на підвищення підзвітності та ефективності, а не на дотриманні правил та процедур» [180, р. 10]. Водночас критики цієї моделі застерігають щодо ризиків надмірної комерціалізації публічних послуг, ерозії традиційних бюрократичних цінностей та етичних стандартів.

Ще одна теоретична модель децентралізованого управління спирається на концепцію публічного врядування (Public Governance), яка наголошує на необхідності розвитку мережових форм взаємодії та співпраці між різними суб'єктами регіональної політики для вирішення складних проблем розвитку територій. Відповідно до цієї моделі, децентралізація розглядається як процес перерозподілу влади та відповідальності не лише за вертикаллю між різними рівнями публічного управління, але й за горизонталлю між державними, приватними та громадськими акторами. При цьому ключовим завданням децентралізованого управління стає створення ефективних механізмів координації та синергії між різними учасниками процесу формування та реалізації регіональної політики, залучення ресурсів та компетенцій недержавних суб'єктів, сприяння їх самоорганізації та спільному навчанню. Як зазначає Р. Роудс, «публічне врядування включає в себе не тільки урядові

структури, але й спосіб, у який уряд взаємодіє із суспільством для прийняття колективних рішень» [183, р. 15]. Серед переваг моделі публічного врядування відзначають підвищення легітимності та інклюзивності процесу прийняття рішень, краще врахування інтересів та потреб стейкхолдерів. Водночас вона вимагає високого рівня довіри та соціального капіталу в суспільстві, розвиненої культури діалогу та компромісу між різними суб'єктами.

Окрему групу теоретичних моделей децентралізованого управління становлять моделі, які акцентують увагу на розвитку локальної та регіональної демократії та зміцненні політичної суб'єктності територіальних громад. Зокрема, модель демократичної децентралізації (Democratic Decentralization) наголошує на передачі владних повноважень виборним органам місцевого самоврядування, які мають власну легітимність та підзвітні перед місцевими виборцями. Окрім деконцентрації та делегування повноважень, ця модель передбачає деволюцію, тобто законодавчо гарантовану передачу політичних, адміністративних та фінансальних прав на субнаціональний рівень, що забезпечує реальну автономію органів місцевого самоврядування [163]. При цьому ключовими принципами демократичної децентралізації є повсюдність місцевого самоврядування, його організаційна та фінансова самостійність, забезпечення прямої участі громадян у вирішенні місцевих справ. Прихильники цієї моделі наголошують на її перевагах з точки зору посилення політичної конкуренції та підзвітності, виховання активної громадянської позиції та соціальної згуртованості громад. Натомість критики застерігають щодо ризиків місцевого патерналізму, домінування вузьких групових інтересів та посилення нерівності між територіями.

Інший підхід до розуміння демократичної сутності децентралізації пропонує модель учасницького врядування (Participatory Governance), яка робить акцент на безпосередній участі громадян у процесах прийняття рішень на місцевому рівні. Ця модель передбачає створення різноманітних консультативно-дорадчих органів, проведення громадських слухань та обговорень, запровадження механізмів громадського контролю за діяльністю

органів місцевого самоврядування. При цьому значна увага приділяється розвитку потенціалу локальних спільнот, їх здатності до самоорганізації та колективних дій для вирішення місцевих проблем. Як зазначає А. Фунг, учасницьке врядування «дає громадянам можливість брати участь у дорадчих та спільних регулятивних процесах у таких сферах як планування, бюджетування та надання послуг» [148, р. 68]. Перевагами цієї моделі є краще врахування місцевих знань та преференцій громадян, підвищення довіри та легітимності управлінських рішень, розвиток соціального капіталу громади. Водночас вона вимагає значних часових та організаційних ресурсів, може призводити до затягування процесу прийняття рішень та домінування найбільш активних та організованих груп.

Таким чином, існують різноманітні теоретичні моделі децентралізованого управління регіональним розвитком, які пропонують концептуальні рамки для аналізу та прогнозування процесів передачі владних повноважень та ресурсів на субнаціональний рівень. Ці моделі спираються на широкий спектр теоретико-методологічних підходів та роблять акцент на різних цільових орієнтирах та механізмах децентралізації – підвищенні ефективності надання публічних послуг, посиленні підзвітності та автономії органів влади, розвитку демократії участі та мережових форм урядування. Кожна з цих моделей має свої переваги та обмеження, а їх практична реалізація вимагає врахування специфічного соціально-економічного, політичного та інституційного контексту кожної країни. Водночас спільним для них є розуміння децентралізації як комплексного та багатовимірного процесу, який відкриває нові можливості для розкриття внутрішнього потенціалу розвитку регіонів та територіальних громад.

1.3. Методологічні підходи до дослідження публічного управління регіональним розвитком в умовах децентралізації

Публічне управління регіональним розвитком в умовах децентралізації влади є складним та багатоаспектним феноменом, який вимагає застосування комплексних методологічних підходів для його всебічного дослідження. Одним з найбільш продуктивних та широко використовуваних у сучасній науці державного управління методологічних підходів є системний підхід, який дозволяє розглядати публічне управління як цілісну систему, що складається з множини взаємопов'язаних елементів та характеризується емерджентними властивостями, ієрархічністю, адаптивністю та динамізмом функціонування. Застосування системного підходу до дослідження публічного управління регіональним розвитком дає змогу виявити сутнісні характеристики та закономірності функціонування цієї системи, проаналізувати структурно-функціональні зв'язки між її елементами, оцінити ефективність управлінських впливів та спрогнозувати можливі траєкторії розвитку регіональних систем в умовах децентралізаційних змін.

Концептуальні засади системного підходу були закладені у працях таких відомих науковців як Л. фон Берталанфі, А. Богданов, Н. Вінер, У. Ешбі та інших, які обґрунтували необхідність дослідження складних об'єктів як цілісних утворень, що мають особливі системні властивості, не зводяться до простої суми властивостей їх елементів. Як зазначає один із фундаторів системного підходу Л. фон Берталанфі, «системні властивості є результатом динамічної взаємодії та організації частин у єдине ціле, тоді як в аналітичному або сумативному дослідженні властивості частин просто додаються» [197, р. 55]. Відповідно, системний підхід акцентує увагу на аналізі структури та організації досліджуваного об'єкта, принципах та механізмах його цілісного функціонування, а не лише на вивченні окремих складових частин.

З точки зору системного підходу, публічне управління регіональним розвитком можна концептуалізувати як відкриту соціальну систему, яка

здійснює цілеспрямований вплив на регіональні процеси з метою забезпечення сталого та збалансованого розвитку територій відповідно до визначених цілей та пріоритетів державної регіональної політики. Ця система включає в себе сукупність взаємопов'язаних елементів, які забезпечують виконання основних функцій публічного управління, таких як ціле покладання, організація, координація, мотивація та контроль. До складу системи публічного управління регіональним розвитком входять різноманітні суб'єкти управлінської діяльності (органи державної влади та місцевого самоврядування, агенції регіонального розвитку, громадські та бізнес-структури), а також об'єкти управління (соціально-економічні, екологічні, інноваційні процеси в регіонах). При цьому взаємодія між суб'єктами та об'єктами управління опосередковується цілою низкою інституційних, правових, комунікативних та ресурсних механізмів.

Застосування системного підходу дозволяє виявити ключові підсистеми та функціональні елементи системи публічного управління регіональним розвитком, проаналізувати характер та інтенсивність взаємозв'язків між ними. Зокрема, в межах цієї системи можна виділити підсистему стратегічного планування та цілепокладання, яка відповідає за визначення довгострокових пріоритетів та напрямків регіонального розвитку; підсистему організації та координації, що забезпечує впорядкування та узгодження діяльності різних суб'єктів регіональної політики; мотиваційну підсистему, спрямовану на активізацію та стимулювання регіонального розвитку; підсистему моніторингу та контролю, яка здійснює оцінку результативності та ефективності управлінських рішень. Кожна з цих підсистем характеризується специфічним набором елементів (цілей, функцій, структур, ресурсів, технологій) та потребує застосування відповідних методів та інструментів управлінського впливу [77].

Однією з ключових переваг використання системного підходу в дослідженні публічного управління регіональним розвитком є можливість аналізу цієї системи у її динамічному розвитку та взаємодії з зовнішнім

середовищем. Адже регіональні системи функціонують в умовах мінливого та багатофакторного оточення, яке включає політичні, економічні, соціальні, технологічні, екологічні та інші чинники. Відповідно, ефективність публічного управління значною мірою залежить від його адаптивності та гнучкості, здатності своєчасно реагувати на зміни та виклики зовнішнього середовища. За допомогою системного підходу можна дослідити механізми зворотних зв'язків між системою публічного управління та її середовищем, виявити критичні фактори та загрози сталому регіональному розвитку, обґрунтувати шляхи підвищення адаптивності та стійкості регіональних систем в умовах турбулентності та невизначеності.

Разом з тим, застосування системного підходу в дослідженні публічного управління регіональним розвитком в умовах децентралізації повинне враховувати специфіку та обмеження цього процесу. Адже децентралізація передбачає перерозподіл владних повноважень та ресурсів між різними територіальними рівнями системи публічного управління, посилення автономії та самостійності регіональних та місцевих органів влади. Відповідно, виникають ризики зростання фрагментації та розпорошеності системи управління, послаблення керованості та координації діяльності на субнаціональному рівні. За таких умов важливого значення набуває пошук оптимального балансу між децентралізацією та інтеграцією, забезпечення узгодженості та когерентності цілей та дій різних елементів системи публічного управління в процесі її реформування [76].

Методологічний інструментарій системного підходу в дослідженні публічного управління регіональним розвитком включає комплекс загальнонаукових та специфічних методів, спрямованих на аналіз системних властивостей та закономірностей функціонування досліджуваного об'єкта. Зокрема, широко використовуються методи системного аналізу та синтезу, які дозволяють розкласти систему управління на окремі компоненти, дослідити їх сутнісні характеристики та взаємозв'язки, а потім інтегрувати отримані знання в цілісну картину. Важливу роль відіграють також методи моделювання, які

дають змогу створювати спрощені концептуальні, математичні чи комп'ютерні моделі регіональних систем та процесів управління ними, виявляти на їх основі ключові фактори та тенденції розвитку. Для збору та аналізу емпіричних даних використовуються методи спостереження, опитування, контент-аналізу документів, статистичного та порівняльного аналізу.

Грунтовну методологію застосування системного підходу в дослідженні процесів управління запропонував відомий американський вчений П. Чекленд, який розробив концепцію «м'яких» систем (Soft Systems Methodology). На відміну від традиційних «жорстких» системних моделей, які фокусуються на технічних та структурних аспектах систем, методологія «м'яких» систем робить акцент на врахуванні різних суб'єктивних точок зору та інтересів стейкхолдерів, залученні їх до процесу ідентифікації та вирішення проблем. Як зазначає П. Чекленд, методологія «м'яких» систем «визнає, що проблемні ситуації в організаціях є погано структурованими, і що для їх поліпшення потрібні не стільки оптимальні рішення, скільки досягнення консенсусу між різними учасниками щодо бажаних та культурно прийнятних змін» [139, р. 192]. Застосування принципів методології «м'яких» систем у дослідженні та вдосконаленні публічного управління регіональним розвитком дозволяє краще врахувати соціальний контекст та ціннісні орієнтири різних суб'єктів регіональної політики, виявити проблемні ситуації та обґрунтувати шляхи їх вирішення на основі узгодження інтересів та пошуку компромісів.

Отже, системний підхід являє собою потужну методологічну основу дослідження публічного управління регіональним розвитком в умовах децентралізації влади. Він дозволяє розглядати систему управління регіональним розвитком як складний та динамічний об'єкт, що характеризується цілісністю, структурністю, ієрархічністю та відкритістю до впливів зовнішнього середовища. Застосування методологічного інструментарію системного підходу дає змогу виявити ключові елементи та підсистеми публічного управління регіональним розвитком, проаналізувати їх

функціональні зв'язки та взаємодію, оцінити ефективність різних моделей та механізмів управлінського впливу, а також обґрунтувати напрямки вдосконалення регіональних систем управління в контексті реформ децентралізації. Водночас важливо враховувати також евристичні обмеження системного підходу та доповнювати його іншими методологічними підходами, які дозволяють глибше розкрити ціннісно-нормативні, поведінкові та комунікативні аспекти публічного управління.

Дослідження складних та динамічних процесів публічного управління регіональним розвитком в умовах децентралізації влади вимагає застосування інноваційних методологічних підходів, здатних розкрити нелінійний, емерджентний та самоорганізаційний характер функціонування регіональних систем. Одним з таких підходів, що набуває дедалі більшого поширення у сучасній науці публічного управління, є синергетичний підхід, який базується на концептуальних засадах теорії самоорганізації та нелінійної динаміки складних систем. Синергетична методологія, розроблена у працях таких відомих вчених як Г. Гакен, І. Пригожин, С. Курдюмов, дозволяє досліджувати процеси спонтанного впорядкування, виникнення нових структур та якісних змін у відкритих нерівноважних системах різної природи, зокрема соціально-економічних та управлінських. Застосування синергетичного підходу до аналізу регіонального розвитку дає змогу концептуалізувати регіони як складні адаптивні системи, що перебувають у постійному процесі самоорганізації та трансформації під впливом внутрішніх та зовнішніх флуктуацій, досліджувати механізми їх еволюції, біфуркації та переходу до нових атракторів розвитку.

Ключовим поняттям синергетичного підходу є самоорганізація, яка трактується як спонтанний процес утворення та розвитку складних впорядкованих структур у відкритих нелінійних системах, що перебувають у далеких від рівноваги станах. Як зазначає один з фундаторів синергетики Г. Гакен, «самоорганізація являє собою процес, у ході якого створюється, відтворюється або вдосконалюється організація складної динамічної системи,

а її визначальними факторами є неврівноваженість, нелінійність та відкритість системи до впливів зовнішнього середовища» [120, с. 28]. Екстраполюючи ці положення на проблематику регіонального розвитку, можна стверджувати, що регіони як складні соціально-економічні системи характеризуються іманентною здатністю до самоорганізації, тобто спонтанного формування нових просторових, функціональних та інституційних структур, що забезпечують їх адаптацію до мінливих умов та викликів оточення. Процеси регіональної самоорганізації відбуваються через взаємодію та коеволюцію різноманітних суб'єктів регіонального розвитку (органів влади, бізнес-структур, громадських організацій, домогосподарств тощо), які формують складні мережі комунікацій та обміну ресурсами.

Синергетичний підхід акцентує увагу на нелінійному, багатоваріантному та непередбачуваному характері регіонального розвитку, що обумовлюється складною архітектонікою внутрішньорегіональних взаємодій та впливом різноманітних флуктуацій та збурень. На відміну від традиційних лінійних моделей, які постулюють можливість екзогенного управлінського контролю над регіональними процесами, синергетична парадигма наголошує на обмеженості прямих методів впливу в умовах зростаючої турбулентності та невизначеності середовища. Натомість більш дієвими вважаються непрямі форми стимулювання регіонального саморозвитку, засновані на вивільненні та спрямуванні синергетичного потенціалу територіальних громад, створенні сприятливих інституційних та організаційних умов для їх самоорганізації, мобілізації ендегенних ресурсів та компетенцій. Як зазначає українська дослідниця Л. Мельничук, «в контексті синергетичної методології регіон постає не як пасивний об'єкт зовнішнього адміністрування, а як активний суб'єкт саморозвитку, що володіє значним потенціалом самоорганізації та здатний до креативного пошуку власних траєкторій еволюції» [63, с. 103].

Важливим концептом синергетичного підходу, що має значний евристичний потенціал для дослідження регіонального розвитку, є поняття

точок біфуркації – критичних станів нестійкості системи, в яких під впливом незначних флуктуацій відбувається її якісна трансформація та перехід на новий рівень впорядкованості. В точках біфуркації система стає особливо чутливою до зовнішніх впливів, а її подальша еволюція характеризується принциповою непередбачуваністю та можливістю реалізації альтернативних сценаріїв розвитку. Екстраполюючи цю ідею на регіональний контекст, можна стверджувати, що в періоди загострення внутрішніх протиріч та кризових явищ регіональні системи управління переживають своєрідні «точки біфуркації», які відкривають вікно можливостей для кардинальних інституційних та структурних трансформацій. Яскравим прикладом такої біфуркації для регіонів України стали події Революції Гідності та початок російської агресії в 2014 році, які запустили процеси критичного переосмислення моделі відносин між центром та регіонами, а також прискорили реформу децентралізації влади [165].

З точки зору синергетичного підходу, децентралізація може розглядатись як механізм розкриття самоорганізаційного потенціалу регіонів шляхом перерозподілу владних повноважень та ресурсів на субнаціональний рівень. Передача значної частини компетенцій з центру на місця розширює поле можливостей для ендогенного регіонального розвитку, стимулює горизонтальні взаємодії та мережеві комунікації між територіальними суб'єктами, сприяє акумуляції соціального капіталу та креативності місцевих громад. Водночас децентралізаційні процеси супроводжуються зростанням різноманітності та автономності регіональних систем, посиленням їх чутливості до внутрішніх флуктуацій та зовнішніх викликів. Це з одного боку підвищує адаптивність та життєздатність регіонів, а з іншого – генерує ризики фрагментації та хаотизації простору публічного управління. Відповідно, важливим завданням синергетично орієнтованого публічного менеджменту стає забезпечення гнучкого балансу між самоорганізацією та інституційним впорядкуванням регіонального розвитку, вироблення механізмів координації та синхронізації регіональних процесів у загальнонаціональному масштабі.

Методологічний інструментарій синергетичного підходу в дослідженні самоорганізації регіонів включає комплекс теоретичних концептів та аналітичних моделей, що дозволяють виявляти загальні патерни нелінійної динаміки та морфогенезу територіальних систем. Зокрема, базовими поняттями синергетичного аналізу регіонального розвитку є: складність, відкритість, нерівноважність, нелінійність, точки біфуркації, флуктуації, атрактори, фрактали та ін. [181]. Застосування цих концептів дає змогу досліджувати регіони як динамічні просторові системи зі складною багаторівневою архітектурою, що перебувають у постійній взаємодії та коеволюції з турбулентним зовнішнім середовищем, виявляти критичні точки та умови трансформації регіональних структур, прогнозувати сценарії їх подальшої самоорганізації. Окрім суто теоретико-методологічної функції, синергетичний підхід відкриває нові перспективи для модернізації управлінських практик на регіональному рівні, обґрунтування інноваційних механізмів та інструментів публічної політики, адекватних викликам сучасного мережевого суспільства.

Евристичний потенціал синергетичної методології в дослідженні процесів управління регіональним розвитком підтверджується зростаючим корпусом вітчизняних та зарубіжних наукових публікацій. Так, у працях таких українських вчених як О. Бобровська, Л. Мельничук, В. Бакуменко, Ю. Сурмін, Л. Приходченко та ін. обґрунтовується доцільність застосування принципів теорії самоорганізації для аналізу територіальних систем управління, розбудови багаторівневої та поліцентричної моделі публічного врядування. Зокрема, Л. Мельничук зазначає, що «залучення теоретико-методологічних засад теорії синергетики дозволяє розширити предметне поле та інструментальні можливості науки публічного управління, розкрити приховані джерела саморозвитку та потенціал регіональних соціумів» [63, с. 106]. Своєю чергою О. Бобровська наголошує, що «синергетичний підхід є надзвичайно плідним для розробки методологічних засад сучасної регіоналістики, оскільки він акцентує увагу на процесах самоорганізації та

саморозвитку територій як складних систем у контексті багаторівневої взаємодії суспільства та економіки» [10, с. 14].

Водночас необхідно враховувати певні обмеження та застереження щодо застосування синергетичного підходу в дослідженні публічного управління регіональним розвитком. По-перше, попри значну популярність синергетичних ідей у сучасному науковому дискурсі, їх екстраполяція на предметне поле соціально-гуманітарних наук не завжди є коректною та евристично плідною. Адже на відміну від природних систем, розвиток соціальних систем опосередковується свідомою цілеспрямованою діяльністю людей, що вносить елемент суб'єктивності та непередбачуваності. По-друге, синергетична методологія через свій високий рівень абстрактності та формалізації не завжди дозволяє адекватно враховувати національну та регіональну специфіку інституційного середовища, соціокультурні та ментальні чинники регіонального розвитку. Тому застосування синергетичного підходу повинне доповнюватись іншими методологічними стратегіями, зокрема інституційним, соціокультурним, поведінковим аналізом. Насамкінець, варто пам'ятати, що синергетична парадигма є радше метафоричною рамкою осмислення складно організованих систем, аніж універсальною аналітичною технологією. Тож екстраполяція її положень на конкретні управлінські ситуації та практики вимагає зваженого та критичного підходу.

Таким чином, синергетичний підхід являє собою перспективну методологічну основу дослідження процесів самоорганізації та саморозвитку регіонів в умовах децентралізації влади. Застосування базових концептів та моделей теорії самоорганізації дає змогу концептуалізувати регіони як складні динамічні системи, що перебувають у постійному процесі нелінійної еволюції та адаптації до мінливого середовища, виявляти закономірності трансформації регіональних структур та інститутів під впливом внутрішніх протиріч та зовнішніх флуктуацій, обґрунтовувати інноваційні моделі та технології управління регіональним розвитком на засадах розкриття ендогенного

потенціалу територіальних спільнот. Водночас важливо доповнювати синергетичну методологію іншими дослідницькими підходами задля комплексного та всебічного аналізу багатовимірних процесів публічного врядування.

Інституційний підхід являє собою одну з домінантних парадигм сучасної науки публічного управління, яка концентрує дослідницьку увагу на аналізі інститутів як фундаментальних регуляторів соціально-політичних та управлінських процесів. Екстраполяція базових постулатів неінституціоналізму на предметне поле регіоналістики уможливорює концептуалізацію регіонів як складних інституційних систем, що структурують взаємодії між суб'єктами регіонального розвитку, детермінують їх поведінкові патерни та визначають траєкторії еволюції територій. Інституційна методологія відкриває евристичні перспективи для дослідження конфігурацій формальних та неформальних норм, які регламентують процеси розподілу владних повноважень, алокації ресурсів та координації діяльності на субнаціональному рівні, а також для обґрунтування механізмів інституційного реформування систем публічного управління регіонами в контексті децентралізаційних трансформацій.

У науковому дискурсі публічного управління утвердилось розуміння інститутів як сукупності «правил гри», що встановлюють обмеження та створюють можливості для індивідуальних та колективних акторів. Як зауважує класик неінституціоналізму Д. Норт, інститути являють собою «створені людиною обмеження, що структурують політичні, економічні та соціальні взаємодії», включаючи як формальні правила (конституції, закони, права власності), так і неформальні обмеження (звичаї, традиції, кодекси поведінки) [170, с. 97]. Відповідно до цієї дефініції, інституційне середовище публічного управління регіональним розвитком охоплює широкий спектр регулятивних механізмів, які детермінують розподіл компетенцій, ресурсів та відповідальності між різними територіальними рівнями та суб'єктами управлінської діяльності, встановлюють правила та процедури їх взаємодії,

формують стимули та обмеження для ухвалення та імплементації управлінських рішень.

Базовим концептом неоінституційної теорії, що має безпосереднє відношення до аналітики регіонального розвитку, є розрізнення інститутів та організацій. Якщо інститути трактуються як «правила гри», то організації виступають колективними «гравцями», чия поведінка структурується інституційними рамками. Організації активно взаємодіють з інституційним середовищем, намагаючись максимізувати власну вигоду в заданих інституційних умовах, проте водночас можуть виступати агентами інституційних змін [125]. Екстраполюючи цей концепт на регіональний контекст, можна стверджувати, що траєкторії регіонального розвитку визначаються комплексною взаємодією та коеволюцією інституційної матриці (формальних та неформальних норм) та організаційного ландшафту регіону, представленого органами публічної влади, бізнес-структурами, громадськими об'єднаннями тощо. Ефективність управління регіональним розвитком критично залежить від спроможності інституційного дизайну забезпечити оптимальний розподіл повноважень, ресурсів та відповідальності між різнорівневими суб'єктами, створити дієві механізми їх координації та співпраці задля реалізації спільних цілей.

Особливої релевантності інституційна оптика набуває в дослідженні процесів децентралізації як масштабних реформ перерозподілу владних компетенцій на користь органів субнаціонального рівня. З позицій неоінституціоналізму, децентралізація постає трансформацією інституційної структури територіальної організації влади, що спричиняє зміну конфігурації прав та обов'язків, ресурсів та повноважень, стимулів та механізмів підзвітності регіональних та місцевих управлінських суб'єктів. Водночас характер та наслідки децентралізаційних реформ критично залежать від якісних параметрів інституційного середовища, в якому вони розгортаються. Інституційно розвинені країни, що характеризуються високим рівнем специфікації та захисту прав власності, транспарентністю та неупередженістю

правозастосування, підзвітністю влади та низовою демократичною партисипацією, зазвичай мають кращі передумови для децентралізації, ніж країни з високим рівнем корупції, незахищеністю контрактів, превалюванням неформальних угод, домінуванням рентоорієнтованої поведінки еліт [184]. Відтак ефективність децентралізації як інструменту стимулювання регіонального розвитку є не лише функцією змін нормативно-правової бази, але й здатності неформальних інститутів та соціокультурних традицій підтримувати та легітимізувати відповідні реформи.

Методологічний апарат інституційного підходу до аналізу публічного управління регіонами охоплює комплекс аналітичних інструментів, що уможливають ідентифікацію конститутивних елементів регіональних інституційних систем, виявлення їх дисфункцій та обґрунтування напрямів інституційної модернізації. Одним з найбільш продуктивних методів інституційного аналізу регіонального розвитку є метод Інституційного Аналізу та Розвитку (IAR), розроблений лауреатом Нобелівської премії Е. Остром для дослідження систем управління спільними ресурсами. Базовими елементами IAR-методології є: 1) ідентифікація «дійових осіб» – індивідуальних або колективних учасників процесів управління спільними ресурсами; 2) аналіз «сцени дії», що охоплює фізичні, інституційні та соціокультурні атрибути управлінської ситуації; 3) визначення «правил», які регламентують взаємодію між учасниками; 4) характеристика «патернів взаємодії», тобто послідовності дій, які здійснюють учасники в заданому інституційному контексті; 5) оцінка «результатів» функціонування системи управління з точки зору ефективності, стійкості та справедливості [175].

Застосування IAR-методології до аналізу регіональних інституційних систем дозволяє сформувати холістичне уявлення про конфігурацію формальних та неформальних норм, що детермінують взаємодію ключових суб'єктів регіонального розвитку в процесі управління матеріальними та символічними ресурсами територій [150]. Це уможливлює виявлення проблемних зон функціонування управлінських механізмів на регіональному

рівні, зокрема таких інституційних дисфункцій як неефективна специфікація прав власності на регіональні активи, високі трансакційні витрати міжорганізаційної співпраці, превалювання рентоорієнтованої поведінки регіональних еліт, інституційні пастки в системі міжбюджетних відносин тощо. На основі комплексної ІАР-діагностики проблем функціонування регіональних інституційних систем можливе обґрунтування пріоритетних напрямів їх модернізації, зокрема в контексті децентралізаційних реформ. При цьому продуктивною видається інтеграція ІАР-методології з іншими дослідницькими підходами, такими як теорія оптимального розподілу повноважень, концепція багаторівневого врядування, аналіз соціальних мереж тощо.

Корисним аналітичним інструментом інституційного дослідження систем публічного управління регіонами є також концепт інституційного ізоморфізму, що розкриває механізми уподібнення організаційних форм, структур та практик в умовах спільного інституційного середовища. Неоінституційна теорія організацій постулює три базові механізми інституційного ізоморфізму – примусовий (вимушене слідування нормативним приписам), імітаційний (копіювання успішних організаційних патернів) та нормативний (уподібнення внаслідок дифузії професійних норм і стандартів) [142]. Аналіз проявів інституційного ізоморфізму в системі публічного управління регіонами дозволяє прояснити процеси трансферу та дифузії управлінських інновацій між регіонами, виявити детермінанти успішної імплементації кращих практик на субнаціональному рівні, обґрунтувати механізми стимулювання обміну знаннями та досвідом в сфері регіональної політики.

Загалом інституційний підхід володіє потужним евристичним потенціалом для розкриття глибинних детермінант траєкторій регіонального розвитку, ідентифікації інституційних дисфункцій та пасток в системі публічного управління регіонами, обґрунтування моделей та механізмів інституційної модернізації на субнаціональному рівні. Реалізація цього

потенціалу вимагає комплексного застосування концептуального апарату та методологічного інструментарію інституційного аналізу, а також його інтеграції з іншими дослідницькими оптиками для забезпечення холістичного погляду на публічне врядування регіональними системами. Водночас інституційна перспектива не позбавлена обмежень, серед яких – ризики переоцінки ролі екзогенно встановлених інституційних рамок та недооцінки агентських факторів інституційних змін, складність операціоналізації та верифікації базових теоретичних конструктів, недостатнє врахування соціокультурного контексту та ціннісно-ментальних чинників інституційної динаміки.

Ситуаційний підхід являє собою впливову парадигму сучасного публічного управління, яка акцентує увагу на контекстуальних та процесуальних вимірах управлінської діяльності, підкреслюючи необхідність адаптації управлінських моделей, механізмів та інструментів до специфічних ситуаційних факторів та динамічних змін середовища функціонування керованих систем. На відміну від універсалістських підходів, які постулюють існування оптимальних управлінських рішень, придатних для широкого спектру соціально-економічних та інституційних контекстів, ситуаційна парадигма наголошує на відсутності універсальних рецептів ефективного менеджменту та потребі ретельного врахування ендогенних характеристик та екзогенних детермінант кожної унікальної управлінської ситуації [177]. Екстраполяція базових постулатів ситуаційного підходу на предметне поле публічного управління регіональним розвитком уможливлює концептуалізацію регіонів як особливих просторових систем, чийі ключові параметри та закономірності еволюції визначаються комплексом специфічних ситуаційних факторів політичного, економічного, соціокультурного та інституційного характеру, а відтак вимагають диференційованих управлінських впливів, адаптованих до локальних умов і траєкторій територіального розвитку.

Фундаментальні концептуальні засади ситуаційного підходу були

закладені у працях таких видатних теоретиків менеджменту як П. Друкер, Р. Моклер, Дж. Томпсон, Г. Кунц, Дж. Лорш та ін., які обґрунтували залежність ефективності управлінської діяльності від ступеня її відповідності ситуаційним змінним внутрішнього та зовнішнього середовища організацій. Як підкреслює один із засновників ситуаційної парадигми Г. Кунц, «ефективність методів управління залежить від оптимізації їх застосування в різноманітних ситуаціях, що характеризуються унікальними комбінаціями зовнішніх та внутрішніх чинників», відтак «управлінські концепції та технології слід адаптувати до конкретних обставин, базуючись на ретельному аналізі кожної окремої ситуації» [158, с. 74]. Відповідно, ситуаційний підхід постулює необхідність ідентифікації найбільш значущих факторів середовища, оцінки їх потенційного впливу на організаційну динаміку та розробки диференційованих стратегій управлінського реагування на комплексні виклики мінливих ситуацій.

Адаптуючи вихідні положення ситуаційної парадигми до проблематики територіального розвитку, дослідники публічного управління концептуалізують регіони як складні багаторівневі системи, функціонування яких визначається унікальними комбінаціями взаємодіючих та коеволюціонуючих ситуаційних факторів. До ключових ситуаційних змінних, що детермінують траєкторії розвитку регіональних систем та параметри їх керованості, відносять географічне положення та природно-ресурсний потенціал регіонів, структурні характеристики регіональної економіки, демографічні процеси та соціальну стратифікацію, політико-адміністративний устрій та розподіл владних повноважень, якості інститутів та ефективність управлінської інфраструктури, соціокультурні традиції та ціннісно-ментальні особливості регіональних спільнот [161]. Відтак публічне управління регіональним розвитком у ситуаційній перспективі постає як динамічний процес узгодження цілей, стратегій та механізмів впливу суб'єктів управління зі специфічними параметрами керованих систем та мінливими умовами їх функціонування, що вимагає гнучкого використання диверсифікованого

інструментарію управлінських технологій, адаптованих до локальних контекстів.

Методологічний апарат ситуаційного підходу в аналітиці публічного управління регіональним розвитком охоплює комплекс дослідницьких процедур та технік, що уможливлюють ідентифікацію та оцінку значущості ключових ситуаційних детермінант регіональної динаміки, моделювання їх потенційного впливу на керованість територіальних систем, обґрунтування оптимальних управлінських рішень та механізмів з урахуванням специфіки локальних умов і трендів розвитку. Першочерговим завданням ситуаційної діагностики є формування цілісного та системного уявлення про мультифакторну зумовленість регіональних процесів шляхом концептуального відображення базових ситуаційних змінних – політичних, економічних, соціальних, демографічних, інституційних, соціокультурних детермінант територіального розвитку. Для вирішення цього завдання використовуються методи таксономічного аналізу, які дають змогу класифікувати регіони за комплексом значущих параметрів, сформулювати типології регіональних ситуацій, виявити критичні відмінності між різними територіальними системами [178]. Доповненням до таксономічних процедур слугують методи стратегічного аналізу внутрішнього та зовнішнього середовища регіонів, зокрема SWOT-аналіз, PEST-аналіз, SNW-підхід тощо, які дозволяють структурувати сукупність ситуаційних факторів та оцінити їх вплив на можливості й обмеження ефективного публічного управління.

Відштовхуючись від результатів комплексної ситуаційної діагностики, наступним методологічним кроком є обґрунтування диференційованих стратегій і механізмів публічного управління, адаптованих до специфічних особливостей кожного типу регіональних ситуацій. При цьому продуктивною видається інтеграція ситуаційного підходу з методами сценарного моделювання та форсайту, які передбачають генерування та порівняльний аналіз альтернативних варіантів майбутньої динаміки регіональних систем з урахуванням комплексного впливу взаємодіючих внутрішніх та зовнішніх

факторів. Побудова сценаріїв розвитку ситуації дозволяє оцінити ймовірність та потенційні наслідки різних траєкторій еволюції керованого об'єкта, визначити критичні розвилки та точки біфуркації, ідентифікувати ключові ризики й уразливості, що вимагають превентивного управлінського реагування. На основі результатів сценарного аналізу здійснюється ситуаційна параметризація стратегічних цілей та пріоритетів регіонального розвитку, обґрунтовуються варіативні комплекси механізмів та інструментів публічно-управлінського впливу, адекватні ресурсним обмеженням та динамічним викликам конкретних типів регіональних систем.

Важливим аспектом застосування ситуаційної методології в організації процесу публічного управління регіональним розвитком є забезпечення гнучкості та адаптивності управлінських структур і процедур, їх спроможності швидко реагувати на турбулентні зміни внутрішнього та зовнішнього середовища, коригувати стратегічні й тактичні рішення відповідно до динаміки ситуаційних змінних. Це вимагає зміщення управлінських акцентів з традиційних бюрократично-ієрархічних моделей в бік мережевих та адхократичних форм організації, які характеризуються децентралізацією владних повноважень, домінуванням горизонтальних комунікацій та гнучких механізмів координації діяльності, фокусуванням на інноваціях та експериментуванні [174]. Адаптивність управлінської системи до мінливості регіональних ситуацій критично залежить також від розвиненості компетентнісного потенціалу управлінських кадрів, їх здатності комплексно аналізувати складні проблемні ситуації, генерувати альтернативні варіанти рішень, прогнозувати їх ймовірні наслідки та оперативно реалізовувати з урахуванням ресурсних обмежень і динаміки контексту.

Методологічна перспектива ситуаційного підходу відкриває широкі можливості для аналітичного розкриття багатовимірної зумовленості процесів публічного управління регіональним розвитком комплексом взаємодіючих внутрішніх та зовнішніх факторів, обґрунтування диференційованих управлінських стратегій і механізмів, адаптованих до специфічних параметрів

кожного типу регіональних ситуацій, забезпечення гнучкості й адаптивності суб'єктів управління в турбулентних умовах невизначеності та ризику. Водночас евристичні переваги ситуаційної оптики не позбавлені обмежень, які необхідно враховувати при її застосуванні в теорії та практиці публічного управління. По-перше, абсолютизація ситуаційного детермінізму може призводити до недооцінки суб'єктних факторів регіонального розвитку, зокрема цілеспрямованих зусиль управлінської еліти щодо трансформації об'єктивно заданих умов шляхом стратегічного цілепокладання та проактивного формування бажаного майбутнього. По-друге, складність операціоналізації базових теоретичних конструктів ситуаційного підходу генерує ризики методологічного редукціонізму, спрощеного та схематичного відображення регіональних ситуацій, що перешкоджає всебічному розумінню їх глибинної сутності. Насамкінець, орієнтація на індивідуалізовані управлінські стратегії для кожного типу регіональних ситуацій може обмежувати можливості міжтериторіального бенчмаркінгу та трансферу кращих практик, а також ускладнювати забезпечення концептуальної єдності та координованості публічної політики регіонального розвитку на загальнонаціональному рівні.

Підхід управління за результатами, який уособлює один з домінантних трендів модернізації системи публічного управління в контексті парадигми нового публічного менеджменту, постулює іманентний зв'язок легітимності та функціональності діяльності органів публічної влади із досягненням суспільно значущих результатів, що відображають задекларовані цілі та пріоритети державної політики. На відміну від традиційної веберівської моделі публічного адміністрування, яка акцентує процедурні аспекти та нормативний формалізм управлінської діяльності, підхід управління за результатами фокусує увагу на кінцевих ефектах імплементації політичних рішень з точки зору їх впливу на суспільний добробут та сталий розвиток керованих систем [137]. Екстраполяція концептуальних імперативів управління за результатами на предметне поле регіонального розвитку

детермінує трансформацію методологічних засад та інструментарію оцінювання ефективності регіональної політики, зміщуючи акценти з ендогенних параметрів функціонування управлінської системи на екзогенні ефекти публічно-управлінських впливів щодо динаміки соціально-економічних та інших індикаторів розвитку територій.

Теоретико-методологічний фундамент підходу управління за результатами закладено у працях таких видатних представників теорії публічного управління як К. Худ, Г. Букерт, Д. Кеттл, Р. Каплан, Д. Нортон та ін., які обґрунтовували доцільність впровадження у практику публічного менеджменту принципів та інструментів управління результативністю, запозичених з корпоративного сектора. Як акцентує К. Поллітт, один з фундаторів концепції управління за результатами в публічній сфері, цей підхід передбачає «систематичне генерування інформації про результати діяльності та її використання як органами влади при прийнятті рішень, так і громадянським суспільством для оцінювання діяльності влади», що уможливорює подолання відомчої замкненості і бюрократичного формалізму традиційної адміністративної моделі [179, р. 28]. Відповідно, ключовими імперативами реалізації підходу управління за результатами визначаються чітка артикуляція суспільно значущих цілей та завдань як основи публічно-управлінської діяльності, декомпозиція стратегічних цілей у вимірювані показники очікуваних результатів, налагодження безперервного моніторингу фактичних результатів на основі об'єктивної та релевантної інформаційної бази, запровадження управлінських механізмів коригувальних впливів для мінімізації девіацій фактичних результатів від запланованих цільових орієнтирів.

Адаптація концептуальних положень управління за результатами до проблематики оцінювання ефективності регіональної політики детермінує необхідність трансформації традиційних методологічних підходів та критеріальних систем, які фокусувалися переважно на ендогенних параметрах якості управлінських процесів та процедур. Натомість методологія управління

за результатами постулює пріоритетність оцінювання екзогенних ефектів регіонального управління крізь призму його впливу на фактичну динаміку індикаторів соціально-економічного розвитку територій та рівень задоволення суспільних потреб регіональних спільнот. Відтак об'єктом оцінювання постає не лише процесуальна відповідність управлінської діяльності формально-нормативним приписам, а насамперед її результативність з точки зору досягнення пріоритетних цілей регіонального розвитку, визначених у стратегічних та програмних документах. При цьому ключовим методологічним викликом є ідентифікація релевантних кількісних та якісних параметрів, які відображають реальний соціально-економічний, екологічний, інноваційний поступ регіонів та можуть слугувати об'єктивними маркерами ефективності управлінських впливів [138].

Операціоналізація оцінювання результативності регіональної політики шляхом визначення цільових показників та індикаторів територіального розвитку є комплексним методологічним завданням, яке передбачає врахування багатовимірної природи та мультиплікативних ефектів управлінських впливів, забезпечення логічного взаємозв'язку та несуперечності ключових результатів на стратегічному, програмно-цільовому та проєктному рівнях. Водночас досвід розвинених європейських країн засвідчує доцільність конструювання інтегрованих систем результативних показників, які охоплюють різні виміри ефективності територіального управління, зокрема: 1) економічну ефективність, оцінювану крізь призму динаміки валового регіонального продукту, продуктивності праці, інвестиційної привабливості, інноваційної активності тощо; 2) соціальну результативність, параметризовану показниками рівня та якості життя населення, його зайнятості та доходів, розвитку людського капіталу, доступності публічних послуг; 3) екологічні ефекти, відображені в індикаторах якості довкілля, техногенного навантаження, ресурсо- та енергоефективності виробництва; 4) інституційну зрілість територіальних систем, оцінювану за параметрами транспарентності та підзвітності публічної

влади, розвиненості мережових форм управління, інтенсивності міжмуніципального співробітництва, активності громадянської партисипації (Рис. 1.3.) [156].

Важливою передумовою практичного втілення методології управління за результатами в системі оцінювання ефективності регіональної політики є побудова надійної та релевантної інформаційно-аналітичної бази на основі валідизованих даних державної та відомчої статистики, соціологічних опитувань, експертних оцінок, інтерактивних механізмів зворотного зв'язку з громадськістю. Оптимальним методологічним підходом у цьому контексті видається інтеграція кількісних та якісних методів аналізу, які дозволяють сформувати багатовимірну інформаційну модель соціально-економічного профілю регіону, виявити проблемні зони та потенційні ресурси територіального розвитку. При цьому ключовим інструментом синтезу різнопланової статистичної і соціологічної інформації задля оцінювання результативності регіональної політики може слугувати методологія збалансованої системи показників (Balanced Scorecard), розроблена Р. Капланом та Д. Нортонем для діагностики ефективності корпоративного менеджменту та адаптована до проблематики публічного управління [155]. Ця методологія передбачає структурування множини результуючих індикаторів у розрізі чотирьох проєкцій (фінансова складова, клієнтська складова, показники внутрішніх процесів, характеристики потенціалу розвитку), встановлення причинно-наслідкових взаємозв'язків між ними, обґрунтування оптимальних цільових значень та управлінських ініціатив щодо їх досягнення.

Використання інструментарію збалансованої системи показників в оцінюванні ефективності управління регіональним розвитком дає змогу комплексно відобразити багатоаспектні результати імплементації регіональної політики, причому не лише ретроспективно, а й у перспективному баченні формування стратегічного потенціалу територій. При цьому проєкція «фінансової складової» може бути трансформована у проєкцію «ресурсного забезпечення», яка відображає стан та ефективність використання

природно-ресурсного, фінансово-інвестиційного, інфраструктурного потенціалу регіонального розвитку.

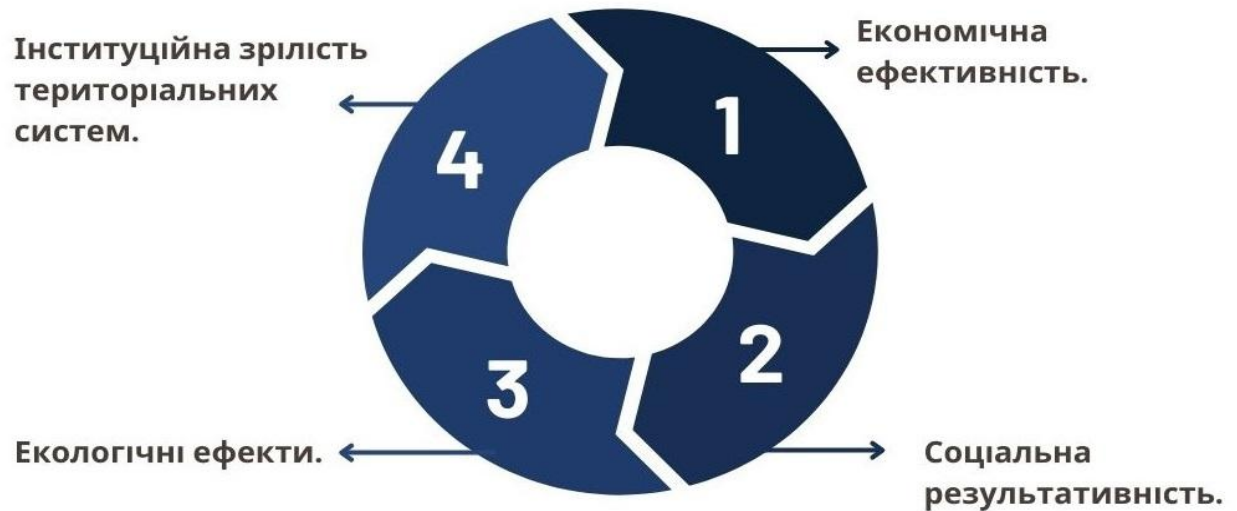


Рис. 1.3. Інтегрована система результативних показників ефективності територіального управління.

Своєю чергою, проєкція «клієнтської складової» у територіальному вимірі постає як «соціальна проєкція», спрямована на оцінювання результативності регіональної політики щодо забезпечення зайнятості, доходів, рівня та якості життя населення. Проєкція «внутрішніх процесів» стосується результатів управлінської діяльності в частині оптимізації механізмів стратегування розвитку територій, міжвідомчої координації, публічно-приватного партнерства, мережевої співпраці різнорівневих суб'єктів регіонального врядування. Насамкінець проєкція «потенціалу розвитку» відображає перспективні ефекти регіональної політики щодо зміцнення інноваційної спроможності економіки, розвитку науково-освітньої сфери, примноження соціального капіталу громад.

Повномасштабне впровадження методології управління за результатами в систему оцінювання регіональної політики не лише спричиняє трансформацію критеріальних підстав та аналітичного інструментарію діагностики її ефективності, але й зумовлює потребу модернізації

інституційних механізмів організації цього процесу на загальнодержавному та субнаціональному рівнях. Досвід провідних європейських країн засвідчує доцільність інституціоналізації постійно діючої багаторівневої системи моніторингу та оцінювання результативності управління регіональним розвитком, яка функціонує на засадах міжвідомчої координації, партисипативності та зворотного зв'язку. Ключовими суб'єктами цієї системи мають бути профільні парламентські комітети та урядові структури, відповідальні за формування та реалізацію регіональної політики, аналітичні підрозділи регіональних та муніципальних адміністрацій, експертно-консультативні органи за участі представників бізнесу, наукових та освітніх установ, громадських організацій. При цьому особливого значення набуває налагодження технологічної інфраструктури моніторингу на основі сучасних геоінформаційних систем, інтегрованих баз даних, інтерактивних картографічних сервісів, що уможливорює ефективний збір, аналітичну обробку та візуалізацію просторово-координованої інформації про динаміку та проблеми розвитку територій [198].

Отже, підхід управління за результатами слугує методологічним фундаментом трансформації домінантної парадигми оцінювання ефективності регіональної політики в сучасних умовах розбудови новітньої моделі публічного врядування на засадах інклюзивності, транспарентності та підзвітності. Реалізація цього підходу передбачає зміщення акцентів з традиційних ендогенно-процесуальних критеріїв якості управлінської діяльності на показники екзогенної результативності управлінських впливів у розрізі ключових проєкцій регіонального розвитку, що відображають динаміку соціально-економічних індикаторів добробуту територіальних спільнот. Продуктивним методологічним інструментарієм втілення підходу управління за результатами постає методика збалансованої системи показників, яка інтегрує кількісні та якісні параметри ефективності територіальних систем в єдину модель стратегічного профілю розвитку регіонів. Імплементация концептуальних імперативів та аналітичного

інструментарію управління за результатами відкриває можливості подолання формалізму й відомчої замкненості традиційних адміністративно-бюрократичних підходів до оцінювання регіональної політики, сприяючи утвердженню інклюзивної, транспарентної та підзвітної системи територіального врядування.

Висновки до першого розділу

1. Публічне управління регіональним розвитком в умовах децентралізації влади являє собою складний та багатовимірний феномен, що відображає трансформацію парадигми управління суспільними справами від традиційного адміністрування до більш відкритого, демократичного та партисипативного процесу формування та реалізації публічної політики на субнаціональному рівні. Воно базується на принципах партнерства та співпраці між органами влади, бізнесом та громадянським суспільством, передбачає передачу значної частини повноважень та ресурсів на регіональний та місцевий рівні, а також вимагає нових підходів до координації та узгодження інтересів різних суб'єктів регіонального розвитку.

2. Децентралізація влади як процес перерозподілу владних компетенцій, ресурсів та відповідальності між різними рівнями управління є ключовим чинником трансформації системи публічного управління регіональним розвитком. Вона створює нові можливості для розкриття ендогенного потенціалу територій, посилення їх фінансової автономії та управлінської спроможності, стимулювання місцевих ініціатив та залучення громадян до процесів вироблення та реалізації регіональної політики. Водночас децентралізація несе й певні ризики, пов'язані з посиленням регіональних диспропорцій, ускладненням координації та узгодженості політики на різних територіальних рівнях.

3. Ефективність публічного управління регіональним розвитком в умовах децентралізації критично залежить від побудови оптимальної моделі розподілу повноважень, ресурсів та відповідальності між органами влади різних рівнів на основі принципів субсидіарності, повсюдності та спроможності місцевого самоврядування. При цьому важливо забезпечити інституційну спроможність та кадровий потенціал органів публічної влади на регіональному та місцевому рівнях, їх здатність ефективно виконувати передані повноваження та надавати якісні публічні послуги в умовах зростаючої автономії та самостійності.

4. Дослідження процесів публічного управління регіональним розвитком в умовах децентралізації влади потребує застосування комплексної методології, яка інтегрує евристичні можливості системного, синергетичного, інституційного, ситуаційного підходів, а також методологічної оптики управління за результатами. Це дозволяє концептуалізувати регіони як складні просторові системи, що характеризуються самоорганізаційними властивостями, перебувають у постійному процесі нелінійного розвитку та адаптації до динамічних змін внутрішнього і зовнішнього середовища, структуруються за рахунок формальних та неформальних інститутів.

5. Оцінювання ефективності регіональної політики з позицій методології управління за результатами передбачає зміщення акцентів з ендогенних параметрів якості управлінських процесів та процедур на показники екзогенної результативності управлінських впливів у розрізі ключових проєкцій регіонального розвитку. Продуктивним інструментом операціоналізації оцінювання результативності постає збалансована система показників, яка інтегрує кількісні та якісні індикатори соціально-економічної динаміки територій, інституційної спроможності систем врядування, ефективності використання ресурсного потенціалу та перспектив інноваційного розвитку регіонів.

6. Результативність та сталість процесів модернізації публічного управління регіональним розвитком на засадах децентралізації значною мірою

визначається інституційною зрілістю суспільства, рівнем політичної свідомості та громадянської компетентності територіальних спільнот, їх здатністю до конструктивного соціального діалогу та досягнення консенсусу щодо стратегічних пріоритетів просторового розвитку. Відтак важливим завданням регіональної політики в умовах децентралізаційних змін є стимулювання низової громадянської активності, розбудова мережових форм співпраці між органами публічної влади, бізнесом та інститутами громадянського суспільства, культивування цінностей відкритого врядування та інклюзивного розвитку.

РОЗДІЛ 2

СУЧАСНИЙ СТАН ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ РЕГІОНАЛЬНИМ РОЗВИТКОМ В УКРАЇНІ ТА ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ

2.1. Нормативно-правове забезпечення публічного управління регіональним розвитком в Україні

Конституція України як Основний Закон держави закладає базовий фундамент правового регулювання суспільних відносин у сфері територіальної організації влади, розподілу повноважень між різними рівнями публічного управління, забезпечення збалансованого регіонального розвитку. Конституційні норми детермінують телеологічні домінанти, ключові принципи та механізми реалізації державної регіональної політики, окреслюють інституційні рамки функціонування системи органів публічної влади на центральному, регіональному та місцевому рівнях. Відтак ґрунтовне осмислення конституційних засад регіонального розвитку та децентралізації влади постає необхідною передумовою комплексного аналізу сучасного стану та перспектив модернізації публічного управління регіональним розвитком в Україні, що актуалізує потребу системного дослідження відповідних конституційно-правових норм у контексті доктринальних підходів та практичних викликів територіального розвитку.

Згідно зі ст. 132 Конституції України, територіальний устрій України ґрунтується на засадах єдності та цілісності державної території, поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади, збалансованості і соціально-економічного розвитку регіонів, з урахуванням їх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій [46]. Ця конституційна норма імпліцитно відображає іманентну дихотомічність та амбівалентність природи української моделі територіальної організації влади, яка має забезпечувати оптимальний баланс між імперативами унітаризму, централізації та єдності державного

механізму, з одного боку, та принципами децентралізації, субсидіарності й автономії місцевого самоврядування, з іншого. Водночас постулювання у цитованій статті Конституції засадничого принципу збалансованості соціально-економічного розвитку регіонів з урахуванням їх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій актуалізує проблематику асиметричності регіонального розвитку та об'єктивує потребу реалізації диференційованих підходів до управління процесами територіального розвитку відповідно до специфіки ендегенного потенціалу та екзогенних детермінант функціонування регіонів.

Конституційний імператив поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади знаходить відображення у базових принципах розмежування повноважень між органами виконавчої влади різних територіальних рівнів, а також між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Зокрема, ст. 118 Конституції України передбачає, що виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі здійснюють місцеві державні адміністрації, які підзвітні та підконтрольні органам виконавчої влади вищого рівня, тоді як ст. 119 визначає, що місцеві державні адміністрації на відповідній території забезпечують виконання Конституції та законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади; законність і правопорядок; додержання прав і свобод громадян; виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, програм охорони довкілля, а в місцях компактного проживання корінних народів і національних меншин – також програм їх національно-культурного розвитку тощо [46]. Таким чином, Конституція України закріплює дуалістичну модель здійснення публічної влади на регіональному та субрегіональному рівнях, за якої функції виконавчої влади реалізуються місцевими державними адміністраціями як органами державної виконавчої влади загальної компетенції, підпорядкованими по вертикалі вищим органам

виконавчої влади, тоді як представницькі органи обласного та районного рівня наділяються окремими установчими та контрольними повноваженнями щодо місцевих державних адміністрацій.

Визначальне значення для регулювання процесів децентралізації влади та розширення управлінської автономії територіальних громад мають конституційні норми, які регламентують базові принципи та механізм функціонування місцевого самоврядування. Зокрема, ст. 7 Конституції України постулює, що в Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування, а ст. 140 деталізує, що місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України [46]. Таким чином, Основний Закон ідентифікує місцеве самоврядування як самостійний та організаційно відокремлений від державної влади інститут публічного врядування, телеологічно детермінований імперативом децентралізації та субсидіарності. Згідно зі ст. 143 Конституції України, територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування управляють майном, що є в комунальній власності; затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку і контролюють їх виконання; затверджують бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць і контролюють їх виконання; встановлюють місцеві податки і збори відповідно до закону; забезпечують проведення місцевих референдумів та реалізацію їх результатів; утворюють, реорганізують та ліквідовують комунальні підприємства, організації і установи, а також здійснюють контроль за їх діяльністю; вирішують інші питання місцевого значення, віднесені законом до їхньої компетенції [46].

Водночас Конституція України передбачає можливість делегування органам місцевого самоврядування окремих повноважень органів виконавчої влади з передачею їм відповідних фінансових та матеріально-технічних ресурсів, необхідних для реалізації делегованих повноважень. Як постулює ст.

143 Основного Закону, органам місцевого самоврядування можуть надаватися законом окремі повноваження органів виконавчої влади, при цьому держава фінансує здійснення цих повноважень у повному обсязі за рахунок коштів Державного бюджету України або шляхом віднесення до місцевого бюджету у встановленому законом порядку окремих загальнодержавних податків, передає органам місцевого самоврядування відповідні об'єкти державної власності [46]. Таким чином, Конституція України формує нормативний базис для інкорпорації механізму делегування у систему взаємовідносин між органами державної виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, розглядаючи його як інструмент забезпечення субсидіарності та наближення публічно-управлінських послуг до їх безпосередніх споживачів.

Попри закріплення в Основному Законі базових принципів децентралізації влади та розширення повноважень місцевого самоврядування, чинна конституційна модель територіальної організації влади в Україні не позбавлена певних системних недоліків та прогалин, які перешкоджають повномасштабному втіленню європейських стандартів багаторівневого врядування. Зокрема, Конституція України не регламентує на належному рівні правовий статус, матеріально-фінансові основи та організаційні механізми функціонування територіальних громад як первинних суб'єктів місцевого самоврядування, особливо в частині забезпечення їх реальної правосуб'єктності. Поза конституційним регулюванням залишаються такі важливі аспекти децентралізаційної реформи, як трансформація адміністративно-територіального устрою, модернізація регіонального рівня публічного управління, зміцнення фінансової автономії місцевого самоврядування, розвиток механізмів міжмуніципального співробітництва тощо. Конституційне законодавство не забезпечує чіткого розмежування повноважень та сфер відповідальності між органами державної виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, між різними рівнями та органами місцевого самоврядування, що породжує ризики дублювання, конкуренції компетенцій та інституційних конфліктів у системі територіальної

організації влади [31].

Зазначені недоліки актуалізують потребу системного удосконалення конституційної моделі публічного управління регіональним та місцевим розвитком у напрямку її децентралізації, демократизації, субсидіаризації. У 2015 році Президентом України було ініційовано конституційну реформу щодо децентралізації влади, яка передбачала комплекс змін до Основного Закону в частині утвердження нової трирівневої системи адміністративно-територіального устрою (громада – округ – регіон), інституціоналізації повноцінного регіонального самоврядування, розширення фінансово-економічних основ місцевого самоврядування, зміцнення правосуб'єктності територіальних громад, урегулювання механізмів взаємодії та співробітництва територіальних громад тощо. Проте через відсутність належного політичного консенсусу та суспільної легітимації ця реформа не була реалізована, що зумовлює збереження чинності поточної конституційної моделі територіальної організації влади попри її очевидні вади та невідповідності викликам сьогодення [94].

Загалом, конституційні засади регіонального розвитку та децентралізації влади в Україні потребують подальшої модернізації та приведення у відповідність до європейських стандартів і кращих практик багаторівневого врядування. Це передбачає цілеспрямовані зусилля щодо конституційно-правового забезпечення розбудови повноцінного місцевого та регіонального самоврядування, зміцнення правосуб'єктності територіальних громад як первинних суб'єктів місцевого самоврядування, розмежування повноважень між різними територіальними рівнями та органами публічної влади на основі принципів субсидіарності та пропорційності, гарантування фінансової автономії та самодостатності місцевих бюджетів, запровадження ефективних механізмів міжмуніципального співробітництва та міжрегіональної кооперації. Тільки системна конституційна реформа територіальної організації влади на засадах децентралізації здатна сформувати міцний правовий фундамент для динамічного та збалансованого

регіонального розвитку Української держави.

Ефективність публічного управління регіональним розвитком значною мірою детермінується якістю його законодавчого забезпечення, зокрема наявністю цілісної, несуперечливої та відповідної викликам сьогодення нормативно-правової бази, яка регламентує ключові цілі, принципи, пріоритети та механізми формування та реалізації державної регіональної політики. В Україні протягом останніх років сформовано розгалужену систему законодавчих актів, спрямованих на регулювання різних аспектів регіонального розвитку та публічно-управлінської діяльності у цій сфері, що свідчить про зростання суспільного усвідомлення значущості ефективної регіональної політики як запоруки сталого та збалансованого поступу держави. Водночас чинна законодавча база не позбавлена певних недоліків та прогалин, які знижують її регулятивний потенціал та перешкоджають повноцінному втіленню новітньої філософії регіонального врядування, що актуалізує потребу комплексного аналізу стану законодавчого забезпечення публічного управління регіональним розвитком та обґрунтування напрямів його подальшого удосконалення.

Базовим законодавчим актом, який визначає телеологічні, аксіологічні та інструментальні засади державної регіональної політики в Україні, є Закон України «Про засади державної регіональної політики» від 5 лютого 2015 року. Цей Закон окреслює правові, економічні та організаційні основи реалізації державної регіональної політики як складової частини внутрішньої політики України, встановлює основні принципи, цілі та пріоритети регіонального розвитку, визначає повноваження та відповідальність суб'єктів формування і реалізації державної регіональної політики, регламентує порядок розроблення та виконання документів, що визначають державну регіональну політику. Згідно зі ст. 2 цитованого Закону, метою державної регіональної політики є створення умов для динамічного, збалансованого розвитку України та її регіонів, забезпечення їх соціальної та економічної єдності, підвищення рівня життя населення, додержання гарантованих

державою соціальних стандартів для кожного громадянина незалежно від його місця проживання [83].

Закон постулює низку принципів новачій у методологічних та організаційно-правових засадах публічного управління регіональним розвитком порівняно з попереднім законодавством у цій сфері. По-перше, Закон запроваджує інтегрований підхід до планування та реалізації державної регіональної політики шляхом координації її цілей, пріоритетів та механізмів з іншими складовими політики публічного управління, зокрема у сферах бюджетної, інвестиційної, структурної, промислової, аграрної, соціальної, гуманітарної, екологічної політики. По-друге, законодавчий акт утверджує нову філософію взаємодії між різнорівневими суб'єктами формування та реалізації регіональної політики на засадах партнерства, відкритого діалогу та узгодження інтересів, відмовляючись від традиційної патерналістської моделі відносин між центром та регіонами. По-третє, Закон розширює коло суб'єктів державної регіональної політики, включаючи до їх числа поряд з органами державної влади та місцевого самоврядування також неурядові організації, суб'єкти підприємництва, міжнародні інституції, що відповідає сучасним трендам інклюзивного багаторівневого врядування [38].

Ключовим концептуальним здобутком Закону України «Про засади державної регіональної політики» стало впровадження системи стратегічного планування регіонального розвитку на основі розроблення взаємоузгоджених документів державного, регіонального та місцевого рівнів. Згідно з положеннями Закону, на загальнонаціональному рівні розробляється Державна стратегія регіонального розвитку України, яка визначає пріоритети державної регіональної політики на довгостроковий період, формує концептуальні засади взаємодії центральних, регіональних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування у сфері регіонального та місцевого розвитку. На основі Державної стратегії на регіональному рівні розробляються регіональні стратегії розвитку, які визначають тактичні завдання та механізми їх реалізації для забезпечення збалансованого розвитку

відповідних територій, підвищення їх конкурентоспроможності та інвестиційної привабливості. Своєю чергою, на місцевому рівні формуються стратегії розвитку територіальних громад, які деталізують пріоритети та механізми сталого місцевого розвитку з урахуванням специфічних потреб та ресурсних можливостей відповідних територій.

Закон України «Про засади державної регіональної політики» став нормативно-правовою основою для подальшого розвитку галузевого законодавства у сфері регулювання регіонального та місцевого розвитку. Зокрема, на виконання положень цього Закону було прийнято низку підзаконних нормативно-правових актів, таких як Порядок розроблення регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених регіональних стратегій і планів заходів, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2015 р. № 932, Порядок використання коштів державного бюджету для реалізації проектів регіонального розвитку, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 27 травня 2020 р. № 453, тощо [75]. Ці документи деталізують механізм формування та реалізації регіональної політики, уточнюють повноваження ключових суб'єктів публічного управління регіональним розвитком, регламентують процедури розробки регіональних стратегій та програм, встановлюють критерії відбору та порядок фінансування інвестиційних проектів регіонального розвитку.

Комплексне законодавче регулювання різних аспектів управління регіональним розвитком здійснюється також низкою інших законодавчих актів, таких як Закон України «Про стимулювання розвитку регіонів», Закон України «Про транскордонне співробітництво», Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», Закон України «Про співробітництво територіальних громад» тощо. Ці документи спрямовані на розбудову сучасних інструментів та механізмів стимулювання розвитку регіонів та громад, таких як угоди щодо регіонального розвитку, програми подолання депресивності територій, механізми фінансування проектів

регіонального розвитку через Державний фонд регіонального розвитку, форми міжмуніципальної співпраці та міжрегіональної кооперації. Вони формують інституційно-правові рамки для практичної імплементації концептуальних засад державної регіональної політики, визначених у Законі України «Про засади державної регіональної політики».

Водночас чинна законодавча база регулювання публічного управління регіональним розвитком в Україні характеризується низкою системних недоліків та прогалин, що перешкоджають повномасштабній імплементації найкращих європейських стандартів та практик у цій сфері. По-перше, попри ухвалення Закону України «Про засади державної регіональної політики», законодавство у сфері регіонального розвитку залишається фрагментарним та колізійним, позбавленим чіткої ієрархії та узгодженості між різними законодавчими актами. По-друге, законодавче регулювання не забезпечує стратегічної цілісності державної регіональної політики, її синергії з макроекономічними, секторальними та просторовими аспектами інших напрямів державної політики. По-третє, законодавство недостатньо чітко розмежовує повноваження та сфери відповідальності між суб'єктами публічного управління регіональним розвитком різних рівнів, зокрема між центральними, регіональними та місцевими органами виконавчої влади, а також між органами місцевого самоврядування різних рівнів [14].

Окрім цього, законодавча база публічного управління регіональним розвитком недостатньо повно регламентує фінансово-економічні аспекти регіональної політики, зокрема питання формування регіональних та місцевих бюджетів розвитку, запровадження інвестиційних субвенцій та трансфертів, стимулювання державно-приватного партнерства у реалізації проєктів територіального розвитку. Законодавство у сфері регіонального розвитку також недостатньо інкорпорує найкращі міжнародні практики та рекомендації, зокрема положення Європейської хартії місцевого самоврядування, Європейської хартії регіональної демократії, Керівних принципів сталого просторового розвитку Європейського континенту та

інших документів Ради Європи [112]. Відтак актуальним завданням залишається адаптація законодавчої бази управління регіональним розвитком до європейського досвіду та стандартів в контексті євроінтеграційних устремлінь України.

Шляхами подолання окреслених недоліків та подальшого удосконалення законодавчого регулювання публічного управління регіональним розвитком в Україні має стати системна структурно-функціональна кодифікація відповідних законодавчих норм крізь призму осучаснення концептуальних засад, телеологічних імперативів, стратегічних пріоритетів, інституційно-процедурних механізмів та ресурсного забезпечення реалізації державної регіональної політики. Вирішальне значення має створення цілісної ієрархічної системи стратегічних, прогностичних та програмно-цільових документів у сфері регіонального розвитку на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях, забезпечення їх узгодженості та синхронізації в єдиному циклі стратегічного планування розвитку держави.

Ефективність публічного управління регіональним розвитком значною мірою детермінується наявністю системи стратегічних та програмно-цільових документів, які визначають довгострокові пріоритети, цільові орієнтири та механізми реалізації державної регіональної політики на загальнонаціональному, регіональному та місцевому рівнях. Такі документи покликані забезпечувати цілісність, послідовність та синергію управлінських зусиль щодо стимулювання збалансованого та сталого розвитку регіонів, мінімізації міжрегіональних диспропорцій, підвищення конкурентоспроможності територій. В Україні протягом останніх років сформовано розгалужену систему документів стратегічного та програмного характеру у сфері регіонального розвитку, яка охоплює ієрархічно взаємоузгоджені стратегії та програми загальнодержавного, регіонального та місцевого рівнів. Водночас практика засвідчує недостатню ефективність та дієвість цих документів з точки зору їх реального впливу на процеси

регіонального розвитку, що зумовлює потребу критичного переосмислення концептуальних засад та методологічного інструментарію стратегічного планування розвитку регіонів та територіальних громад в Україні.

Базовим документом, який визначає стратегічні цілі та пріоритети державної регіональної політики на довгострокову перспективу, є Державна стратегія регіонального розвитку України, що розробляється на семирічний період. Чинна Державна стратегія регіонального розвитку на 2021-2027 роки, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 р. № 695, ґрунтується на комплексному аналізі та прогнозуванні тенденцій соціально-економічного розвитку регіонів, визначенні проблем та потенціалу розвитку територій. Стратегія постулює зміну концептуальної парадигми регіональної політики від патерналістсько-вирівнювальної моделі до парадигми конкурентоспроможності, інноваційності та сталого розвитку регіонів, яка робить акцент на розкритті власного потенціалу та переваг кожного регіону, стимулюванні їх саморозвитку та піднесенні добробуту мешканців [85].

Відповідно до стратегічного бачення, оперативними цілями державної регіональної політики на 2021-2027 роки визначено: 1) формування згуртованої країни в соціальному, економічному, екологічному та просторовому вимірах; 2) підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів; 3) ефективне людиноцентричне багаторівневе врядування. Для досягнення цих цілей Стратегія передбачає реалізацію комплексу завдань та інструментів у таких напрямках, як стимулювання інноваційного розвитку регіонів, підтримка малого та середнього підприємництва, сприяння інвестиційній привабливості територій, розвиток критичної інфраструктури та логістики, цифрова трансформація регіонів, посилення міжрегіональної та міжмуніципальної співпраці, підтримка сільських територій та депресивних районів, реалізація пріоритетів розумного сталого розвитку громад. Окремий розділ Стратегії присвячений стратегічному плануванню регіонального розвитку в умовах децентралізації, визначенню рамкових умов та механізмів

узгодженості Державної стратегії з регіональними стратегіями розвитку, а також синхронізації процесів планування регіонального розвитку із секторальними політиками [85].

Для забезпечення реалізації стратегічних пріоритетів Державної стратегії регіонального розвитку розробляється План заходів з її реалізації на відповідний трирічний період, який деталізує завдання, заходи, джерела фінансування та індикатори досягнення цілей для кожного напрямку державної регіональної політики. План заходів являє собою своєрідну «дорожню карту» імплементації Стратегії, на основі якої щорічно формуються відповідні бюджетні програми. Водночас експертами відзначається недостатній рівень узгодженості та синергії між Державною стратегією регіонального розвитку, Планом заходів з її реалізації та іншими програмно-стратегічними документами загальнодержавного рівня, такими як Програма діяльності Кабінету Міністрів України, Прогноз економічного і соціального розвитку України, Бюджетна декларація тощо, що стримує системність та послідовність реалізації державної регіональної політики [97].

Ключовими документами стратегічного планування регіонального розвитку на субнаціональному рівні є регіональні стратегії розвитку, які розробляються обласними державними адміністраціями відповідно до Державної стратегії регіонального розвитку, Методики розроблення, проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації регіональних стратегій розвитку, а також з урахуванням специфіки та потенціалу кожного конкретного регіону. Регіональні стратегії покликані визначати стратегічне бачення розвитку областей на середньо- та довгострокову перспективу, окреслювати стратегічні та оперативні цілі та завдання щодо підвищення рівня економічного розвитку та конкурентоспроможності регіонів, поліпшення якості життя населення, просторово-інфраструктурного розвитку територій. Станом на початок 2023 року практично всіма областями України розроблено та затверджено регіональні стратегії розвитку на період до 2027 року відповідно до нової Державної стратегії.

Разом з тим, низка дослідників відзначають недостатній рівень інституційної спроможності обласних державних адміністрацій щодо забезпечення якісного та інноваційного стратегічного планування регіонального розвитку, що проявляється у декларативності та абстрактності окремих стратегічних документів, їх слабкій кореляції з реальними проблемами та потребами територій, недостатньому залученні регіональних стейкхолдерів до процесів розробки та реалізації регіональних стратегій [14]. Для оперативної імплементації стратегічних пріоритетів регіональних стратегій місцеві державні адміністрації розробляють плани заходів з їх реалізації на дво- або трирічний період, які містять конкретні проекти регіонального розвитку з визначеними джерелами фінансування, строками виконання та очікуваними результатами. Однак практика засвідчує недостатній рівень узгодженості та синхронізації регіональних планів заходів з Планом заходів з реалізації Державної стратегії регіонального розвитку, а також державними цільовими та бюджетними програмами.

Із поглибленням процесів децентралізації влади та розширенням повноважень органів місцевого самоврядування зростає роль стратегічного планування на рівні міст та територіальних громад як базового рівня публічного управління регіональним розвитком. Ключовими документами муніципального стратегування є стратегії розвитку міст та територіальних громад, які покликані визначати пріоритетні напрямки соціально-економічного, просторово-інфраструктурного, екологічного, інноваційного розвитку відповідних населених пунктів на середньострокову перспективу. Формування стратегічних документів місцевого розвитку передбачає участь широкого кола місцевих стейкхолдерів (представницьких органів, виконавчих структур, бізнес-асоціацій, наукових установ, громадських організацій) та базується на комплексній оцінці ендогенного потенціалу та конкурентних переваг міст і громад, SWOT-аналізі зовнішнього та внутрішнього середовища, постановці амбітних, але реалістичних цілей соціально-економічного розвитку [7].

Водночас практика муніципального стратегічного планування в Україні характеризується низкою проблем та недоліків, таких як недостатня інституційна, кадрова та ресурсна спроможність місцевої влади щодо реалізації повного циклу стратегічного управління, слабе урахування реальних потреб та інтересів місцевих мешканців, фрагментарна інтеграція муніципальних стратегій з регіональними та загальнодержавними стратегічними пріоритетами, відсутність чітких індикаторів моніторингу та оцінювання стратегічних результатів (Рис. 2.1.). Вирішення цих проблем потребує суттєвої модернізації методології та практики муніципального стратегування на основі інкорпорації найкращого світового досвіду та підвищення інклюзивності стратегічних процесів.

Таким чином, в Україні сформовано розгалужену ієрархічну систему документів стратегічного та програмного характеру з питань регіонального та місцевого розвитку, яка охоплює загальнодержавний, регіональний та муніципальний рівні публічного управління. Базовою телеологічною та аксіологічною основою стратегічного планування регіонального розвитку є Державна стратегія регіонального розвитку як визначальний документ, що окреслює стратегічні пріоритети, цілі та механізми державної регіональної політики на довгострокову перспективу. На її основі розробляються регіональні стратегії розвитку областей та стратегічні документи місцевого рівня, покликані деталізувати загальнонаціональні пріоритети з урахуванням специфіки ендегенного потенціалу та перспектив розвитку конкретних територій. Водночас практика стратегічного управління регіональним розвитком в Україні засвідчує низку методологічних та інституційних проблем, пов'язаних з недостатньою узгодженістю, інтегрованістю та синергією стратегічних документів різних територіальних рівнів, слабким урахуванням реальних потреб та інтересів регіональних спільнот, відсутністю дієвих механізмів моніторингу та оцінювання стратегічних результатів, що актуалізує потребу подальшої модернізації вітчизняної системи стратегічного планування регіонального розвитку на основі інкорпорації найкращих

світових практик та підвищення інклюзивності стратегічних процесів.

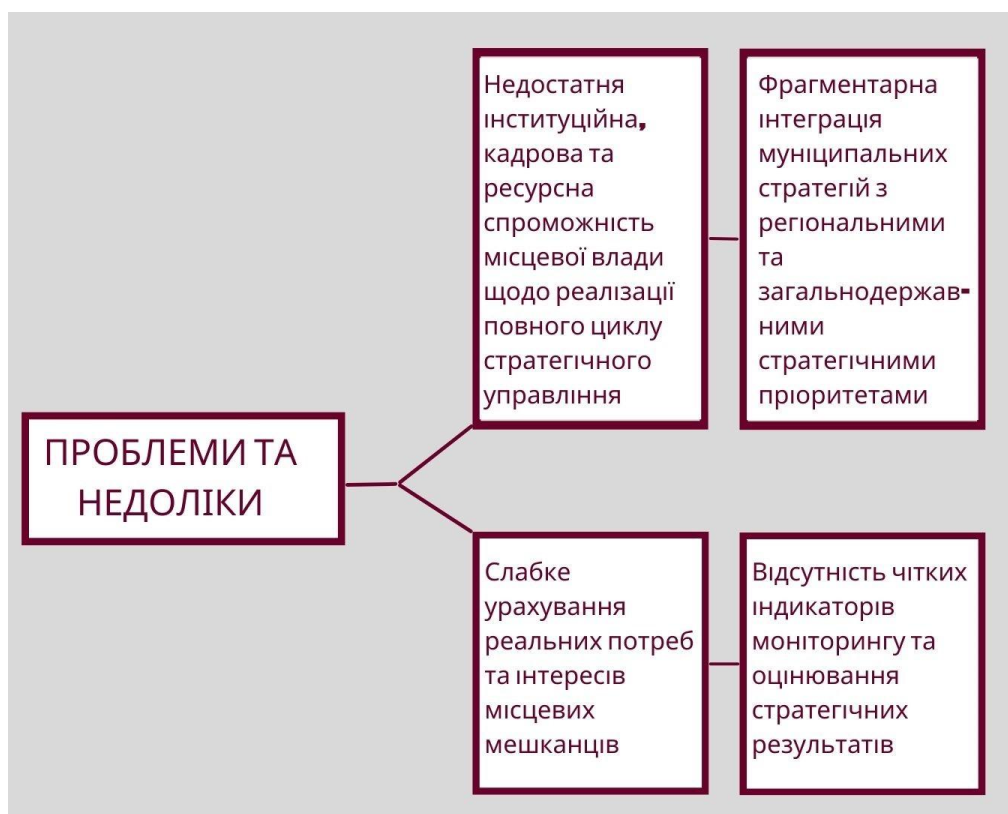


Рис. 2.1. Проблеми та недоліки практики муніципального стратегічного планування в Україні.

Реформа децентралізації влади, започаткована в Україні у 2014 році, становить комплексну трансформацію системи територіальної організації влади та місцевого самоврядування на основі принципів субсидіарності, повсюдності та спроможності. Ця реформа спрямована на створення ефективного та стійкого місцевого самоврядування, формування спроможних територіальних громад як базового рівня адміністративно-територіального устрою, передачу максимального обсягу владних повноважень та ресурсів демократично обраним органам місцевого самоврядування. Масштабність та глибина децентралізаційних перетворень зумовлюють необхідність їх належного правового забезпечення шляхом формування цілісної, несутеречливої та відповідної європейським стандартам нормативно-правової бази, яка регламентує інституційні, функціональні та ресурсні аспекти

організації публічної влади на регіональному та місцевому рівнях. Відтак аналіз сучасного стану та основних проблем правового забезпечення реформи децентралізації в Україні має важливе теоретико-методологічне та практично-прикладне значення в контексті визначення подальших перспектив удосконалення законодавчого підґрунтя реформи та її успішного завершення.

Протягом першого етапу реформи децентралізації (2014-2019 рр.) в Україні було сформовано базову нормативно-правову основу для добровільного об'єднання територіальних громад як ключового напрямку посилення спроможності місцевого самоврядування базового рівня. Правові рамки цього процесу визначались насамперед Законом України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 5 лютого 2015 року, який регламентував принципи, основні умови, порядок та форми добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ та міст, механізми державної підтримки та стимулювання цього процесу [82]. Відповідно до Закону, формування об'єднаних територіальних громад здійснювалось шляхом добровільного об'єднання суміжних територіальних громад на основі рішень місцевих референдумів або рішень місцевих рад відповідних територіальних громад, з урахуванням історичних, природних, етнічних, культурних та інших чинників. При цьому Закон визначав, що об'єднані територіальні громади повинні бути спроможними, тобто здатними самостійно або через органи місцевого самоврядування забезпечити належний рівень надання публічних послуг та сприяти сталому розвитку відповідних територій.

Для стимулювання процесу добровільного об'єднання територіальних громад Кабінетом Міністрів України було затверджено Методику формування спроможних територіальних громад, яка встановлювала критерії оцінки рівня спроможності громад та визначала потенційні адміністративні центри об'єднаних громад. Окрім цього, Урядом було запроваджено низку фінансових стимулів для об'єднаних територіальних громад, зокрема: перехід на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом, отримання 60% податку на доходи фізичних осіб, державні субвенції на розвиток

інфраструктури, можливість створювати органи місцевого самоврядування зі значно більшими повноваженнями та ресурсами. Завдяки цим заходам протягом 2015-2019 років було створено 982 об'єднані територіальні громади, які об'єднали більше 4000 територіальних громад базового рівня та охопили понад 40% території України [29]. Разом з тим, практика засвідчила низку проблем та недоліків добровільного етапу формування ОТГ, таких як подрібненість новостворених громад, невідповідність їх меж повноцінним «зонам доступності» важливих публічних послуг, поглиблення диспропорцій між спроможними та неспроможними громадами, конфліктність процесу узгодження меж громад між собою та з районами.

Відтак для забезпечення повсюдності місцевого самоврядування та завершення процесу формування спроможних громад Верховною Радою України 16 квітня 2020 року було ухвалено Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо впорядкування окремих питань організації та діяльності органів місцевого самоврядування і районних державних адміністрацій». Цим Законом було внесено комплексні зміни до низки законодавчих актів у сфері місцевого самоврядування, зокрема до законів України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про добровільне об'єднання територіальних громад», «Про співробітництво територіальних громад», «Про службу в органах місцевого самоврядування». Ключовими новаціями Закону стали: 1) перехід до адміністративного механізму затвердження території громад замість попереднього добровільного об'єднання громад; 2) зміна базового рівня адміністративно-територіального устрою шляхом ліквідації сільських, селищних, міських рад та їх виконавчих комітетів та створення натомість єдиних органів місцевого самоврядування – сільських, селищних, міських рад територіальних громад; 3) утворення нових районів як субрегіонального рівня адміністративно-територіального устрою та ліквідація районних рад; 4) розширення повноважень місцевих рад територіальних громад щодо управління землями в межах їх території; 5) впорядкування процедур добровільного приєднання територіальних громад

до вже створених ОТГ тощо [78].

На виконання положень зазначеного Закону Кабінетом Міністрів України 12 червня 2020 року було ухвалено 24 розпорядження щодо визначення адміністративних центрів та затвердження територій усіх 1469 територіальних громад в Україні. Таким чином відбувся остаточний перехід до нової базової ланки адміністративно-територіального устрою, що знаменувало завершення ключового етапу реформи децентралізації щодо формування спроможного місцевого самоврядування. Окрім цього, Урядом було ініційовано зміни до Бюджетного кодексу України щодо приведення у відповідність до нового адміністративно-територіального устрою міжбюджетних відносин та перерозподілу повноважень між органами місцевого самоврядування різних рівнів. Зокрема, було передбачено зарахування 100% податку на доходи фізичних осіб до бюджетів територіальних громад, закріплення за місцевими бюджетами низки інших податків і зборів, запровадження нових видів міжбюджетних трансфертів, зокрема субвенцій на реалізацію інфраструктурних проектів та розвиток сільських територій.

Разом з формуванням спроможних територіальних громад, іншим ключовим напрямком реформи децентралізації стала секторальна децентралізація, спрямована на передачу органам місцевого самоврядування значної частини повноважень у таких сферах як освіта, охорона здоров'я, соціальний захист, житлово-комунальне господарство, містобудування, земельні відносини, розвиток інфраструктури тощо. Правові основи цього процесу закладено Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування з управління земельними ресурсами та посилення державного контролю за використанням і охороною земель» від 22 травня 2021 року, який передав місцевим радам повноваження щодо розпорядження землями державної власності за межами населених пунктів, зміни цільового призначення земель приватної власності, затвердження детальних планів

території тощо [80]. Іншими важливими законодавчими актами у цьому контексті стали Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо впорядкування окремих питань організації та діяльності органів місцевого самоврядування і районних державних адміністрацій» від 17 листопада 2020 року, який врегулював питання правонаступництва комунального і державного майна, бюджетних ресурсів та зобов'язань від районних рад та райдержадміністрацій до сільських, селищних, міських рад, а також Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17 березня 2021 року, який делегував органам місцевого самоврядування повноваження щодо надання адміністративних послуг у сфері будівництва [81].

Таким чином, в Україні протягом 2014-2021 років сформовано комплексну нормативно-правову базу реформи децентралізації влади, яка спрямована на розбудову дієвого місцевого самоврядування на основі принципів субсидіарності, повсюдності та фінансової самодостатності територіальних громад. Ця база охоплює законодавче регулювання таких ключових аспектів реформи як трансформація адміністративно-територіального устрою та формування спроможних територіальних громад, розширення власних і делегованих повноважень органів місцевого самоврядування, зміцнення матеріальної та фінансової основи територіальних громад, впорядкування системи державного контролю за законністю актів органів місцевого самоврядування. Попри наявність окремих інституційно-правових прогалин та суперечностей, чинне законодавство загалом формує необхідні передумови для завершення процесу децентралізації та утвердження місцевого самоврядування як основи демократичної та правової держави. Подальші зусилля мають бути спрямовані на удосконалення правових механізмів фінансового забезпечення місцевого самоврядування, регламентацію функціонування органів самоорганізації населення та форм локальної демократії, стимулювання міжмуніципального співробітництва та агломераційних процесів, запровадження багаторівневого регіонального

врядування, приведення вітчизняного законодавства про місцеве самоврядування у відповідність до положень Європейської хартії місцевого самоврядування та кращих практик країн ЄС.

Нормативно-правове забезпечення публічного управління регіональним розвитком в Україні характеризується наявністю розгалуженої системи законодавчих та підзаконних актів, які регламентують цілі, принципи, пріоритети та механізми реалізації державної регіональної політики, розподіл повноважень та ресурсів між різними територіальними рівнями та суб'єктами управлінської діяльності. Водночас, попри певний прогрес у формуванні вітчизняної нормативно-правової бази регіонального розвитку протягом останнього десятиліття, вона не позбавлена низки концептуальних недоліків та практичних прогалин, які перешкоджають ефективному публічному управлінню розвитком регіонів та територіальних громад в умовах багаторівневого врядування. Відтак комплексний аналіз проблемних аспектів та «вузьких місць» чинного законодавства у сфері регулювання регіонального розвитку є необхідною передумовою для визначення пріоритетних напрямів його подальшого удосконалення та гармонізації з європейськими стандартами публічного врядування.

Однією з ключових проблем нормативно-правового забезпечення регіонального розвитку в Україні залишається недосконалість та суперечливість законодавчої бази, що регулює питання територіальної організації влади та розмежування повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування різних рівнів. Попри ухвалення низки важливих законодавчих актів у контексті реформи децентралізації, таких як закони України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», «Про співробітництво територіальних громад», «Про внесення змін до деяких законів України щодо впорядкування окремих питань організації та діяльності органів місцевого самоврядування і районних державних адміністрацій», досі законодавчо не врегульовано статус та повноваження органів державної виконавчої влади на субрегіональному та регіональному

рівнях, насамперед місцевих державних адміністрацій. Це породжує правові колізії та інституційні конфлікти щодо розподілу компетенцій, ресурсів та відповідальності між регіональними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування різних рівнів, перешкоджає утвердженню цілісної та ефективної системи багаторівневого управління регіональним та місцевим розвитком [48].

Серйозним викликом для територіального розвитку є недостатня врегульованість у вітчизняному законодавстві правового статусу та механізмів функціонування агенцій регіонального розвитку як інституційних посередників між органами влади, бізнесом та громадянським суспільством у питаннях стратегічного планування та стимулювання регіонального розвитку. Попри ухвалення у 2015 році Закону України «Про засади державної регіональної політики», який нормативно закріпив можливість створення агенцій регіонального розвитку як неприбуткових організацій в регіонах для сприяння реалізації державної регіональної політики, досі не розроблено спеціального закону, який би чітко визначав статус, функції, повноваження та ресурсне забезпечення діяльності агенцій регіонального розвитку. Відсутність належної інституціалізації агенцій регіонального розвитку породжує правову невизначеність щодо характеру їх взаємовідносин з органами влади, знижує їх спроможність виконувати функції координаційних центрів регіонального розвитку, що підтверджується суперечливими результатами функціонування нині створених агенцій регіонального розвитку [5].

Іншою проблемною зоною нормативно-правового забезпечення регіонального розвитку є недостатньо чітка регламентація механізмів та процедур взаємодії органів публічної влади з приватними та громадськими суб'єктами політики регіонального розвитку. Зокрема, чинне законодавство не визначає єдиних правил та стандартів проведення консультацій та громадських слухань при розробці та реалізації регіональних стратегій та програм, угод щодо регіонального розвитку, формуванні та реалізації проектів, що фінансуються за рахунок коштів Державного фонду

регіонального розвитку. У законодавстві бракує також дієвих правових механізмів стимулювання державно-приватного партнерства в сфері регіонального розвитку, зокрема у форматі публічних закупівель, концесій, спільної діяльності, що стримує залучення приватних інвестицій та компетенцій до реалізації пріоритетних інфраструктурних проектів на регіональному та місцевому рівнях.

Вагомим недоліком сучасного стану нормативно-правового забезпечення регіонального розвитку є брак законодавчих механізмів узгодження стратегічних пріоритетів та цільових орієнтирів соціально-економічного розвитку на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях. Попри задекларований Законом України «Про засади державної регіональної політики» перехід до нової філософії формування та реалізації регіональної політики на основі багаторівневого управління та синхронізації пріоритетів і механізмів стимулювання регіонального розвитку, на практиці відсутні чіткі правові запобіжники та процедури взаємоузгодження стратегічних цілей та індикаторів досягнення Державної стратегії регіонального розвитку, регіональних стратегій розвитку та стратегій розвитку територіальних громад, їх інтеграції в єдиний цикл стратегічного планування. Законодавство не передбачає обов'язковості врахування положень Державної стратегії регіонального розвитку при розробці інших загальнодержавних стратегічних документів, зокрема Програми діяльності Кабінету Міністрів України, секторальних стратегій та концепцій, що обмежує їх синергетичний вплив на активізацію регіонального розвитку [37].

Нагальною проблемою залишається недосконалість нормативно-правової бази публічного управління регіональним розвитком в частині визначення фінансових джерел та механізмів його ресурсного забезпечення. Зокрема, у законодавчих актах відсутні чіткі правила та критерії розподілу коштів Державного фонду регіонального розвитку між регіонами, а також між програмами і проектами регіонального розвитку в межах області. Законом не встановлено конкретних вимог до співфінансування проектів регіонального

розвитку за рахунок коштів місцевих бюджетів та приватних інвесторів. Бракує належної законодавчої регламентації порядку укладання, фінансування, моніторингу виконання та оцінювання результативності угод щодо регіонального розвитку як інструменту стимулювання розвитку депресивних територій. Законодавчого удосконалення потребують також механізми міжбюджетного фінансового вирівнювання для забезпечення фінансової спроможності територіальних громад з різним рівнем податкоспроможності надавати громадянам доступні та якісні публічні послуги [25].

Насамкінець, суттєвим недоліком вітчизняної нормативно-правової бази регулювання регіонального розвитку є її неповна відповідність стандартам та рекомендаціям міжнародних організацій у цій сфері, зокрема положенням Європейської хартії місцевого самоврядування, Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями, Додаткового протоколу до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах місцевого органу влади, Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, Європейської ландшафтної конвенції тощо. Попри ратифікацію Україною більшості цих правових інструментів, процес імплементації їх положень у національне законодавство відбувається мляво та непослідовно, що гальмує впровадження європейських принципів багаторівневого врядування, регіоналізації, транскордонної та міжрегіональної співпраці у вітчизняну практику формування та реалізації державної регіональної політики [98].

Підсумовуючи, слід зазначити, що нормативно-правове забезпечення публічного управління регіональним розвитком в Україні характеризується низкою системних проблем та прогалин, які знижують його здатність ефективно регулювати та стимулювати процеси соціально-економічного піднесення регіонів та територіальних громад в умовах децентралізації влади. Недосконалість правового регулювання територіальної організації влади, інституціалізації агенцій регіонального розвитку, взаємодії влади з

неурядовими стейкхолдерами, узгодження стратегічних пріоритетів розвитку на різних територіальних рівнях, фінансового забезпечення регіонального та місцевого розвитку, а також неповна відповідність національної правової бази міжнародним, насамперед європейським стандартам стримують утвердження системи ефективного багаторівневого управління регіональним розвитком на засадах субсидіарності, партнерства та фінансової самодостатності територій. Відтак подальша модернізація нормативно-правових засад регіональної політики має стати пріоритетним напрямком інституційних реформ в Україні, орієнтованих на створення повноцінної та дієвої правової бази для динамічного та збалансованого розвитку регіонів в умовах глобальних викликів сучасності.

2.2. Організаційно-функціональна структура публічного управління регіональним розвитком в умовах децентралізації

Формування та реалізація ефективної державної регіональної політики в Україні значною мірою детермінується інституційною спроможністю та функціональною злагодженістю системи органів публічної влади, відповідальних за цю сферу. Ключову роль у виробленні та впровадженні стратегічних пріоритетів та механізмів стимулювання регіонального розвитку відіграють центральні органи виконавчої влади, до компетенції яких віднесено питання формування та забезпечення реалізації державної регіональної політики. Упродовж останнього десятиліття в Україні відбулась низка інституційних трансформацій у системі центральних органів виконавчої влади, що здійснюють управління регіональним та місцевим розвитком, зумовлених цілями оптимізації їх структури та підвищення ефективності в умовах реформи децентралізації. Водночас практика засвідчує збереження низки проблем в організації діяльності цих органів, що актуалізує потребу аналізу їх функціонально-компетенційних характеристик та обґрунтування

напрямів модернізації інституційного забезпечення публічного управління регіональним розвитком на центральному рівні.

Згідно з чинним законодавством, провідним органом у системі центральних органів виконавчої влади з питань формування та забезпечення реалізації державної регіональної політики є Міністерство розвитку громад та територій України (Мінрегіон), утворене шляхом реорганізації Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 2 вересня 2019 р. № 829. Мінрегіон є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну регіональну політику, державну політику у сфері розвитку місцевого самоврядування, територіальної організації влади та адміністративно-територіального устрою, а також державну житлову політику і політику у сфері благоустрою населених пунктів, розвитку будівництва та архітектури [73]. Відповідно до покладених завдань Мінрегіон здійснює нормативно-правове забезпечення формування та реалізації державної регіональної політики, визначає порядок розроблення та виконання програм і прогнозів розвитку регіонів, координує діяльність міністерств та інших центральних органів виконавчої влади з питань регіональної політики, здійснює моніторинг соціально-економічного розвитку регіонів, розробляє та координує виконання державних цільових програм регіонального розвитку тощо.

Важливу роль у стратегічному плануванні регіонального розвитку відіграє також Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України (Мінекономіки), яке є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику економічного, соціального розвитку і торгівлі, державну промислову політику, державну політику у сфері технічного регулювання, стандартизації, метрології та метрологічної діяльності, управління об'єктами державної власності, реалізації майна (майнових прав, інших активів) або прав на нього на конкурентних засадах у формі аукціонів, у тому числі

електронних, та здійснення контролю за її реалізацією, забезпечення розвитку і державної підтримки підприємництва, державно-приватного партнерства, інвестиційної діяльності та управління національними проектами, ліцензування, дозвільної системи, нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності [74]. У сфері регіональної політики Мінекономіки опікується питаннями стратегічного планування та прогнозування регіонального розвитку, узгодження пріоритетів Державної стратегії регіонального розвитку з іншими стратегічними та програмними документами соціально-економічного розвитку держави.

Не менш важливі функції щодо регулювання різних аспектів регіонального та місцевого розвитку здійснюють й інші міністерства та центральні органи виконавчої влади. Зокрема, Міністерство фінансів України забезпечує формування та реалізацію єдиної державної фінансової, бюджетної та податкової політики, координує діяльність учасників бюджетного процесу з питань дотримання бюджетного законодавства, визначає основні організаційно-методичні засади бюджетного планування, що використовуються для підготовки державного та місцевих бюджетів. Міністерство інфраструктури України забезпечує формування та реалізацію державної політики у сферах транспорту, дорожнього господарства, надання послуг поштового зв'язку, інфраструктури, туризму та курортів, що має критичне значення для розвитку регіонів в умовах зростаючої мобільності населення, товарів та послуг [95]. Державна служба статистики України здійснює моніторинг та аналіз соціально-економічного розвитку регіонів, забезпечує органи державної влади статистичною інформацією для формування ефективної регіональної політики.

Попри наявність розгалуженої системи центральних органів виконавчої влади, що здійснюють управління регіональним розвитком, ефективність їх діяльності та координації залишається недостатньою. Як зазначає Я. Жаліло, «нинішня система центральної виконавчої влади із забезпечення регіонального та місцевого розвитку є фрагментованою та слабо

координованою, що утруднює проведення цілеспрямованої політики регіонального розвитку» [37, с. 31]. Серед ключових інституційних проблем системи центральних органів виконавчої влади у сфері управління регіональним розвитком експерти відзначають недостатню нормативну регламентацію розподілу відповідних повноважень та сфер відповідальності між ними, брак дієвих механізмів міжвідомчої координації та узгодження діяльності у сфері регіональної політики, обмежену інституційну спроможність окремих органів (насамперед Мінрегіону) щодо виконання передбачених законом функцій та завдань, зумовлену нестачею фінансових ресурсів та кваліфікованих кадрів. Нагальною залишається проблема забезпечення стратегічної цілісності та синергії управлінської діяльності центральних органів виконавчої влади в контексті реалізації пріоритетів Державної стратегії регіонального розвитку та секторальних політик.

Шляхами підвищення інституційної спроможності центральних органів виконавчої влади у сфері управління регіональним розвитком має стати насамперед удосконалення нормативно-правового забезпечення розмежування та координації їх функцій та повноважень. Доцільним видається внесення змін до законів України «Про центральні органи виконавчої влади», «Про засади державної регіональної політики», а також положень про відповідні міністерства та інші центральні органи виконавчої влади в напрямку чіткого визначення та розподілу компетенцій щодо формування та реалізації різних напрямів регіональної політики між цими органами. При цьому Мінрегіон має утвердитись у статусі провідного центру вироблення комплексної державної регіональної політики, тоді як інші центральні органи виконавчої влади повинні узгоджувати свої галузеві політики та програми з визначеними ним стратегічними пріоритетами розвитку регіонів.

Окрім цього, важливим завданням модернізації інституційного забезпечення публічного управління регіональним розвитком на центральному рівні є створення постійно діючих та дієвих організаційних

механізмів міжвідомчої координації, таких як комісії, ради, робочі групи за участю керівників відповідних центральних органів виконавчої влади. Прикладом такого механізму є Міжвідомча координаційна комісія з питань регіонального розвитку (МКК), утворена відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 16 вересня 2015 р. № 714 як консультативно-дорадчий орган Кабінету Міністрів України, що забезпечує координацію дій центральних і місцевих органів виконавчої влади з питань формування та реалізації державної регіональної політики, удосконалення інституційного забезпечення стимулювання розвитку регіонів [81]. Однак, попри формальне створення, МКК фактично не функціонує, що зумовлює доцільність її інституційної та функціональної модернізації з урахуванням кращого європейського досвіду горизонтальної координації політики регіонального розвитку.

Удосконалення діяльності системи центральних органів виконавчої влади у сфері регіонального розвитку вимагає також посилення їх аналітично-прогностичного забезпечення шляхом налагодження постійного моніторингу та оцінювання результативності регіональної політики, підвищення якості інформаційно-статистичної бази регіонального розвитку, запровадження сучасних інструментів аналізу регіональних проблем та прогнозування тенденцій розвитку регіонів. У цьому контексті доцільним є утворення спеціалізованої аналітично-прогностичної установи на зразок агенцій регіонального розвитку європейських країн, яка функціонувала б при Мінрегіоні та надавала аналітичну й експертну підтримку діяльності центральних та регіональних органів виконавчої влади з питань управління регіональним та місцевим розвитком. Важливою є також підготовка висококваліфікованих фахівців для центральних органів виконавчої влади за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» із поглибленою спеціалізацією з питань управління регіональним розвитком.

Місцеві державні адміністрації (МДА) як органи державної виконавчої влади загальної компетенції на субнаціональному рівні відіграють важливу

роль у системі публічного управління регіональним розвитком в Україні. Відповідно до Закону України «Про місцеві державні адміністрації», МДА здійснюють виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі, забезпечують реалізацію державної політики у визначених законодавством сферах управління та контроль за дотриманням законодавства на відповідних територіях. Попри поступове звуження функцій та повноважень МДА в ході реформи децентралізації влади, вони залишаються ключовими суб'єктами формування та реалізації державної регіональної політики на обласному та районному рівнях, забезпечуючи координацію діяльності територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади та взаємодію з органами місцевого самоврядування з питань соціально-економічного розвитку територій. Водночас практика функціонування МДА в умовах утвердження нової системи територіальної організації влади засвідчує низку проблем та неузгодженостей в організаційно-правовому забезпеченні їх діяльності, що актуалізує потребу переосмислення їх ролі та функцій у публічному управлінні регіональним розвитком.

Згідно зі ст. 119 Конституції України, місцеві державні адміністрації на відповідній території забезпечують виконання Конституції та законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади; законність і правопорядок; додержання прав і свобод громадян; виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, програм охорони довкілля, а в місцях компактного проживання корінних народів і національних меншин – також програм їх національно-культурного розвитку; підготовку та виконання відповідних обласних і районних бюджетів; звіт про виконання відповідних бюджетів та програм тощо [46]. Таким чином, Основний Закон визначає досить широкий спектр завдань МДА у сфері забезпечення комплексного соціально-економічного та культурного розвитку відповідних територій, з урахуванням їх місцевої специфіки.

Водночас, попри конституційно закріплений статус МДА як органів

загальної компетенції, що здійснюють виконавчу владу в областях та районах, а також координують діяльність усіх територіальних органів центральних органів виконавчої влади, на практиці спостерігається поступове звуження їх функцій та повноважень. Зокрема, в ході першого етапу реформи децентралізації (2014-2019 рр.) значну частину повноважень МДА щодо управління регіональним та місцевим розвитком було передано органам місцевого самоврядування, насамперед сільським, селищним та міським радам об'єднаних територіальних громад. Йдеться про делегування повноважень у таких сферах, як освіта, охорона здоров'я, соціальний захист, житлово-комунальне господарство, містобудування, земельні відносини тощо. Фактично за МДА залишились переважно контрольно-наглядові та координаційні функції щодо здійснення державної регіональної політики на відповідних територіях.

Звуження компетенції МДА значно посилилось із ухваленням Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо впорядкування окремих питань організації та діяльності органів місцевого самоврядування і районних державних адміністрацій» від 17 листопада 2020 року. Цим Законом, зокрема, передбачено ліквідацію районних рад та утворення районних державних адміністрацій як територіальних органів центральних органів виконавчої влади в межах новоутворених укрупнених районів. Відповідно, замість 490 районних державних адміністрацій створюється 119 РДА як структурних підрозділів обласних державних адміністрацій, що діють на території відповідних районів [78]. Ці зміни зумовили суттєве звуження територіальної основи діяльності РДА, обмеження їх повноважень переважно наглядовими та контрольними функціями, що ставить під сумнів доцільність збереження РДА як окремої ланки системи органів виконавчої влади.

На сучасному етапі ключовими функціями МДА у сфері публічного управління регіональним розвитком залишаються:

- забезпечення реалізації державної стратегії регіонального розвитку та інших державних програм і проектів соціально-економічного та

культурного розвитку територій;

- розроблення проектів програм соціально-економічного розвитку і подання їх на розгляд відповідно обласних чи районних рад, забезпечення їх виконання, звітування перед відповідними радами про їх виконання;
- сприяння інвестиційній діяльності на території області чи району, залучення внутрішніх та іноземних інвестицій для реалізації проектів регіонального розвитку;
- координація діяльності територіальних органів центральних органів виконавчої влади та їх взаємодії з органами місцевого самоврядування в процесі реалізації заходів щодо соціально-економічного розвитку територій;
- здійснення моніторингу показників розвитку регіонів, районів і міст обласного значення та формування переліку показників, за якими проводиться моніторинг розвитку територій і визнання їх депресивними;
- організація розроблення, проведення експертизи, погодження та затвердження містобудівної документації населених пунктів відповідно до державних норм і стандартів тощо [90].

Разом з тим, реалізація зазначених функцій МДА у сучасних умовах ускладнюється низкою проблем інституційно-правового характеру. Зокрема, чинне законодавство не забезпечує чіткого розмежування повноважень між МДА та органами місцевого самоврядування з питань управління регіональним та місцевим розвитком, що призводить до їх дублювання та виникнення конфліктів. Нормативно-правова база не встановлює дієвих механізмів координації діяльності МДА, територіальних органів ЦОВВ та ОМС у процесі реалізації проектів та програм регіонального розвитку. Актуальною залишається проблема удосконалення механізму взаємодії МДА з органами місцевого самоврядування при формуванні та виконанні регіональних стратегій розвитку, цільових програм, а також здійсненні контрольних повноважень щодо актів ОМС з питань соціально-економічного та культурного розвитку територій [52].

Ще однією суттєвою проблемою функціонування МДА є недостатня

інституційна спроможність їх апарату щодо ефективного виконання завдань, пов'язаних із формуванням та реалізацією регіональної політики. Зокрема, в структурі МДА бракує аналітичних підрозділів, які б здійснювали системний моніторинг та оцінку соціально-економічної ситуації в регіоні, визначали його конкурентні переваги та «точки зростання», розробляли перспективні сценарії та прогнози регіонального розвитку. Застарілі підходи до публічного менеджменту, низька інноваційна культура держслужбовців, незадовільне технічне забезпечення діяльності МДА також знижують їх інституційну спроможність як суб'єктів управління регіональним розвитком. Як зазначають вітчизняні дослідники, «інституційна слабкість місцевих державних адміністрацій, відсутність у них сучасних управлінських технологій та кваліфікованих кадрів стримують процес децентралізації повноважень та ресурсів на регіональний і місцевий рівень, гальмують розроблення ефективних стратегій та механізмів стимулювання розвитку територій» [18, с. 123].

Удосконалення правового статусу, організації та функціонування МДА у сфері публічного управління регіональним розвитком вимагає комплексного підходу, який передбачає оптимізацію розподілу повноважень та сфер відповідальності між МДА та ОМС, зміцнення інституційної спроможності МДА, запровадження багаторівневої та багатосуб'єктної моделі управління регіональним розвитком (Рис. 2.2.). Доцільними видаються внесення змін до законів України «Про місцеві державні адміністрації», «Про місцеве самоврядування в Україні» та галузевого законодавства щодо децентралізації частини функцій МДА у сфері соціально-економічного розвитку територій (зокрема у гуманітарній сфері, житлово-комунальному господарстві, транспортній інфраструктурі) та їх передачі органам місцевого самоврядування базового та субрегіонального рівня з одночасним розширенням економічної бази та фінансової самостійності останніх. Необхідним кроком має стати законодавче врегулювання механізму взаємодії МДА з ОМС та ЦОВВ при формуванні та реалізації регіональних стратегій і

програм розвитку, який би передбачав утворення координаційних рад та робочих груп, встановлення процедур узгодження рішень та спільного контролю за їх виконанням [57].



Рис. 2.2. Комплексний підхід удосконалення МДА у сфері публічного управління регіональним розвитком.

Потребує перегляду внутрішня організаційна структура МДА з метою зміцнення їх інституційної спроможності до управління регіональними справами. Зокрема, доцільним видається створення в МДА аналітичних підрозділів із стратегічного планування та прогнозування соціально-економічного розвитку регіону, які б відповідали за моніторинг показників регіонального розвитку, визначення його пріоритетів та сценаріїв, формування регіональних стратегій та програм. Актуальними завданнями залишаються запровадження програмно-цільових та проектних підходів в роботі структурних підрозділів МДА, налагодження їх горизонтальної взаємодії та комунікації, впровадження інноваційних технологій управління, підвищення кваліфікації та професійний розвиток персоналу місцевих органів виконавчої влади. Обговорення в експертному середовищі також заслуговує питання зміни статусу голів обласних державних адміністрацій з призначуваних

Президентом України посадових осіб на виборні посади голів виконавчих комітетів обласних рад, що відповідало б світовій практиці урядування на регіональному рівні [60].

Органи місцевого самоврядування займають особливе місце в системі публічного управління регіональним розвитком в Україні, що зумовлено їх правовою природою як автономної форми публічної влади територіальних громад та наближеністю до потреб і запитів громадян на локальному рівні. Реформа децентралізації влади, започаткована у 2014 році, визначила принципово новий вектор розвитку місцевого самоврядування та розширення його управлінських можливостей, передбачивши передачу значної частини владних повноважень, ресурсів та відповідальності від органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування. Згідно з новою редакцією Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», первинним суб'єктом місцевого самоврядування, основним носієм його функцій і повноважень є територіальна громада як жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, селищ, що мають єдиний адміністративний центр [89]. Відтак органи місцевого самоврядування в умовах децентралізації перетворюються на основних суб'єктів управління регіональним та місцевим розвитком, покликаних забезпечити реалізацію права територіальних громад на місцеве самоврядування та стимулювати соціально-економічний поступ територій.

Правовий статус органів місцевого самоврядування як суб'єктів управління регіональним розвитком визначається Конституцією України, Європейською хартією місцевого самоврядування, законами України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про співробітництво територіальних громад», «Про добровільне об'єднання територіальних громад», «Про засади державної регіональної політики» та іншими законодавчими актами. Згідно зі ст. 140 Конституції України, місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом, як

безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи. При цьому органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст, є районні та обласні ради [46]. Європейська хартія місцевого самоврядування постулює, що органи місцевого самоврядування мають широку автономію щодо своєї компетенції та володіють повною свободою дій для здійснення власних ініціатив з будь-якого питання, яке не вилючене з їхньої компетенції та не віднесене до компетенції іншого органу влади [35]. Таким чином, місцеве самоврядування розглядається як самостійний та організаційно відокремлений від органів державної влади інститут публічного управління на місцевому рівні.

Попри конституційне визнання та гарантування місцевого самоврядування в Україні, його реальна здатність бути повноцінним суб'єктом управління регіональним розвитком стала предметом активного реформування в ході децентралізації влади. До початку реформи регулювання регіонального розвитку здійснювалось переважно через місцеві державні адміністрації, тоді як роль органів місцевого самоврядування зводилась переважно до визначення програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць та контролю за їх виконанням. Реформа децентралізації радикально змінила роль органів місцевого самоврядування у територіальному розвитку, передбачивши суттєве розширення їх власних та делегованих повноважень у більшості сфер суспільного життя, а також зміцнення їх матеріально-фінансової бази. Зокрема, Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування з управління земельними ресурсами та посилення державного контролю за використанням і охороною земель» від 2 червня 2021 року органам місцевого самоврядування передано повноваження щодо розпорядження землями державної власності за межами населених пунктів, зміни цільового призначення земель приватної власності, затвердження детальних планів

території [80].

Внаслідок децентралізації органи місцевого самоврядування отримали широкий спектр власних повноважень у сферах освіти, охорони здоров'я, соціального захисту, житлово-комунального господарства, транспорту, благоустрою, забезпечення громадської безпеки, пожежної охорони тощо. Водночас, згідно з принципом субсидіарності, на органи місцевого самоврядування покладається відповідальність за весь комплекс питань розвитку підпорядкованих територій та забезпечення потреб їх мешканців. Відповідно, сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи виступають ключовими суб'єктами формування та реалізації стратегій, програм та проектів сталого розвитку територіальних громад. Як зазначають вітчизняні дослідники, «в результаті децентралізації місцеве самоврядування отримує мандат на цілісний і широкоформатний розвиток територіальних громад, реалізуючи потреби та інтереси членів громади, враховуючи місцеві ресурси розвитку» [16, с. 144].

З-поміж основних завдань органів місцевого самоврядування у сфері управління регіональним розвитком найбільш значущими є:

- затвердження стратегій, програм та планів соціально-економічного та культурного розвитку сіл, селищ, міст, цільових програм з інших питань місцевого самоврядування;
- управління комунальною власністю, забезпечення збалансованого економічного та соціального розвитку відповідної території, ефективного використання природних, трудових і фінансових ресурсів;
- забезпечення розвитку місцевого електронного урядування, формування інформаційного простору, сприяння розвитку цифрових навичок мешканців громади;
- залучення інвестицій і грантів, розробка і виконання проектів регіонального розвитку, створення умов для розвитку підприємництва та конкуренції;
- встановлення місцевих податків і зборів, затвердження місцевого

бюджету, внесення змін до нього; утворення цільових фондів, у тому числі валютних;

- вирішення питань забудови території, надання дозволу на будівництво, прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів у порядку, встановленому законодавством;

- здійснення заходів щодо розширення та вдосконалення мережі підприємств житлово-комунального господарства, торгівлі, громадського харчування, побутового обслуговування, розвитку транспорту і зв'язку;

- організація благоустрою населених пунктів, залучення на договірних засадах коштів, трудових і матеріально-технічних ресурсів підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, а також населення;

- сприяння діяльності аварійно-рятувальних служб на території громади, розвиток комунальних аварійно-рятувальних служб;

- затвердження в установленому порядку місцевих містобудівних програм, генеральних планів забудови, іншої містобудівної документації [89].

Для ефективного виконання зазначених повноважень органи місцевого самоврядування мають бути забезпечені достатніми фінансовими ресурсами. Внаслідок бюджетної децентралізації частка місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України суттєво зросла та у 2022 році перевищила 30%. Об'єднані територіальні громади стали учасниками міжбюджетних відносин нарівні з містами обласного значення та районами, отримавши прямі міжбюджетні трансферти з державного бюджету (базову та реверсну дотації, освітню та медичну субвенції тощо). Одночасно відбулось зміцнення дохідної бази місцевих бюджетів за рахунок їх закріплення за місцевими бюджетами частини загальнодержавних податків і зборів (60% податку на доходи фізичних осіб, 25% екологічного податку, 5% акцизного податку з реалізації підакцизних товарів, 100% єдиного податку, 100% податку на прибуток підприємств комунальної власності, 100% податку на майно тощо) [105].

Водночас практика реалізації органами місцевого самоврядування

повноважень у сфері управління регіональним та місцевим розвитком засвідчує низку проблем інституційно-правового та ресурсного характеру. По-перше, досі не сформовано єдиного законодавчого поля, яке б чітко визначало компетенцію та повноваження органів місцевого самоврядування у галузі територіального розвитку, регламентувало механізми їх взаємодії з органами виконавчої влади, порядок розроблення та реалізації місцевих стратегій та програм. По-друге, не всі територіальні громади володіють необхідним інституційним потенціалом та кваліфікованими кадрами для стратегічного планування та ефективного виконання нових повноважень. У багатьох громадах відсутні спеціалізовані підрозділи з питань економічного розвитку, інвестицій та зовнішньоекономічної діяльності [27]. По-третє, попри прогрес у зміцненні фінансової спроможності громад, обсяг переданих на місцевий рівень ресурсів не завжди є адекватним обсягу нових повноважень. Існує проблема значних видаткових розривів між доходами та видатками місцевих бюджетів, нерівномірності податкового потенціалу територій.

Стратегічним напрямком удосконалення діяльності органів місцевого самоврядування як суб'єктів управління регіональним розвитком в умовах децентралізації має стати підвищення інституційної спроможності територіальних громад шляхом їх укрупнення, удосконалення системи місцевих фінансів, структурної модернізації місцевого самоврядування. Доцільним є перегляд критеріїв формування спроможних громад у бік збільшення їх оптимальних розмірів з урахуванням соціально-демографічних особливостей та зон доступності публічних послуг. Потребує унормування в окремому законі статус районних рад у частині їх повноважень щодо розподілу ресурсів розвитку та координації спільних інтересів і проектів співпраці громад субрегіонального рівня. Подальшої імплементації вимагає реформа бюджетної децентралізації, зокрема щодо запровадження середньострокового бюджетного планування на місцевому рівні, удосконалення механізму вирівнювання податкоспроможності територій, розширення фіскальних повноважень органів місцевого самоврядування. Не

менш важливими напрямками інституційного зміцнення територіальних громад є підвищення професійної компетентності посадових осіб та службовців місцевого самоврядування шляхом їх систематичного навчання, впровадження сучасних технологій муніципального менеджменту, налагодження міжмуніципального співробітництва та міжнародних партнерств.

Важливу роль у системі публічного управління регіональним розвитком в Україні відіграють спеціалізовані інституції, покликані сприяти реалізації державної регіональної політики, стимулювати соціально-економічний розвиток регіонів, забезпечувати ефективну взаємодію між органами влади, бізнесом та громадянським суспільством у питаннях територіального розвитку. Особливе місце серед таких інституцій займають агенції регіонального розвитку (АРР) як неприбуткові організації, що створюються з метою ефективної реалізації державної регіональної політики шляхом провадження діяльності, спрямованої на сталий розвиток регіону та підвищення його конкурентоспроможності. Правовий статус АРР визначається Законом України «Про засади державної регіональної політики», а також Типовим положенням про агенцію регіонального розвитку, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2016 р. № 258. Згідно з цими документами, засновниками АРР можуть бути відповідні обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації, обласні ради, регіональні торгово-промислові палати, регіональні асоціації підприємств, вищі навчальні заклади та наукові установи, профільні громадські об'єднання відповідного регіону [83].

Ключовими завданнями АРР як спеціалізованих інституцій підтримки регіонального розвитку є: проведення аналізу соціально-економічної ситуації, проблем та потенціалу розвитку відповідного регіону, визначення пріоритетів та механізмів їх реалізації; розроблення пропозицій до проектів стратегій регіонального розвитку, планів заходів з їх реалізації, регіональних цільових програм та інших документів; сприяння розробленню та виконанню проектів

регіонального розвитку, зокрема тих, що підтримуються міжнародними організаціями; проведення моніторингу стану виконання в регіоні завдань, визначених стратегією та планом заходів з її реалізації; участь у реалізації державної регіональної політики в регіоні в інших формах, передбачених законодавством [86]. Таким чином, АРР покликані виконувати роль своєрідного «think-tank» та координаційного центру регіонального розвитку, який акумулює аналітичну, інформаційну та організаційну підтримку регіональної влади та інших зацікавлених суб'єктів у питаннях стратегічного планування та практичної імплементації ключових пріоритетів соціально-економічного піднесення територій.

Станом на середину 2023 року в Україні функціонує 25 агенцій регіонального розвитку, які охоплюють всі області, окрім тимчасово окупованих Автономної Республіки Крим, Донецької та Луганської областей. Діяльність переважної більшості АРР зосереджена на організаційно-комунікаційній підтримці регіональної влади у розробці та реалізації проектів регіонального розвитку, налагодженні горизонтальних зв'язків та співпраці між різними регіональними стейкхолдерами, поширенні успішного досвіду місцевих ініціатив. Низка АРР, зокрема агенції, створені в Дніпропетровській, Житомирській, Тернопільській, Харківській областях, активно залучені до розробки регіональних стратегій розвитку та їх узгодження з іншими програмно-цільовими документами загальнодержавного та галузевого рівнів. Окремі АРР реалізують навчально-консультаційну діяльність для органів місцевого самоврядування, зокрема в Полтавській, Сумській, Черкаській, Чернігівській областях функціонують відповідні тренінгові центри [42].

Водночас реальна інституційна спроможність та ефективність більшості агенцій регіонального розвитку в Україні залишається недостатньою з огляду на низку проблем нормативно-правового, фінансового та кадрового характеру. По-перше, незважаючи на закріплення в законодавстві можливості створення АРР, досі не ухвалено спеціального закону, який би чітко визначав організаційно-правовий статус, порядок утворення, функціонування,

фінансування та підзвітності АРР. Типове положення про агенцію регіонального розвитку, затверджене урядовою постановою, має рекомендаційний характер і не встановлює обов'язкових вимог щодо структури, штатної чисельності, умов діяльності АРР. По-друге, переважна більшість АРР фінансується з місцевих бюджетів та грантових коштів міжнародних організацій, тоді як стабільні джерела фінансування з державного бюджету відсутні. В багатьох областях засновники АРР неохоче спрямовують кошти на їх утримання, розглядаючи це як додаткове навантаження на місцеві бюджети. Існує також проблема низького рівня фінансової прозорості та підзвітності АРР, оскільки вони не зобов'язані оприлюднювати фінансові звіти та показники результативності своєї діяльності [47].

По-третє, практична ефективність роботи АРР значною мірою залежить від професійної компетентності їх персоналу, його здатності надавати якісні аналітичні та консалтингові послуги органам регіональної влади та іншим суб'єктам регіонального розвитку. Однак в умовах обмеженості фінансових ресурсів та відсутності системної державної підтримки більшість АРР відчують дефіцит висококваліфікованих кадрів, труднощі із залученням та утриманням фахівців з питань стратегічного та проектного менеджменту. Існує загроза перетворення АРР на бюрократичні структури, орієнтовані на освоєння бюджетних коштів, а не на досягнення реального впливу на динаміку регіонального розвитку. Врешті-решт, не до кінця визначеним залишається характер взаємовідносин АРР з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Попри наявність представників регіональної влади серед засновників та в керівних органах АРР, на практиці ці інституції часто функціонують відокремлено від основних управлінських процесів та рішень, не мають належного мандату та впливу на формування регіональної політики [101].

Окрім агенцій регіонального розвитку, вагому роль у стимулюванні економічного розвитку територій відіграють також різноманітні бізнес-

асоціації, торгово-промислові палати, наукові парки, бізнес-інкубатори, фонди підтримки підприємництва та інші організації інфраструктури підтримки бізнесу та інновацій. Ці інституції надають консалтингові, інформаційні, навчальні послуги суб'єктам підприємницької діяльності, сприяють комерціалізації наукових розробок та трансферу технологій, розвитку стартапів та креативних індустрій в регіонах України. Наприклад, система торгово-промислових палат, яка охоплює всі регіони України, надає послуги з експертизи, оцінки, сертифікації товарів, патентно-ліцензійні послуги, проводить презентаційно-виставкові заходи та бізнес-форуми, здійснює пошук партнерів для українських підприємств за кордоном. Станом на 2022 рік в Україні функціонувало також понад 30 наукових парків, створених на базі провідних університетів та наукових установ, які забезпечують інтеграцію науки, вищої освіти та виробництва шляхом розробки та комерціалізації інноваційних технологій та продуктів [69].

Для підвищення ефективності діяльності агенцій регіонального розвитку та інших спеціалізованих інституцій підтримки територіального розвитку в Україні доцільною видається реалізація комплексу заходів інституційно-правового та організаційно-економічного характеру. По-перше, існує нагальна потреба в ухваленні окремого закону про агенції регіонального розвитку, який би чітко визначав їх правовий статус, функції та повноваження, порядок утворення та організації діяльності, форми взаємодії з органами державної влади та місцевого самоврядування, механізми фінансування та звітності. По-друге, має бути запроваджено систему ключових показників ефективності роботи АРР, за досягнення яких провадитиметься їх фінансування з державного бюджету на конкурсних засадах за принципом «гроші ходять за ефективністю». Можливим варіантом вирішення проблеми фінансової автономії АРР є створення для кожної агенції цільового фонду розвитку, джерелами формування якого можуть бути відрахування частини коштів від сплати податку на прибуток підприємств на відповідній території.

Не менш важливим напрямом удосконалення функціонування

екосистеми підтримки регіонального розвитку є підвищення інституційної спроможності інших організацій інноваційної інфраструктури на регіональному та місцевому рівнях, таких як наукові та індустріальні парки, інжинірингові школи, фаблаби при університетах, стартап-інкубатори та акселератори. Необхідними передумовами для цього є удосконалення законодавчої бази їх діяльності, зокрема ухвалення законів України «Про підтримку та розвиток інноваційної діяльності», «Про стимулювання розвитку індустріальних парків», розширення податкових та митних стимулів для резидентів інноваційних структур, запровадження грантових та інвестиційних механізмів фінансування інноваційних проектів на регіональному рівні. Загалом розбудова ефективної мережі спеціалізованих інституцій підтримки сталого регіонального розвитку на засадах інноваційності, кластеризації та смарт-спеціалізації територій має стати одним із стратегічних пріоритетів державної регіональної політики в Україні.

Ефективність публічного управління регіональним розвитком значною мірою детермінується злагодженістю та скоординованістю діяльності різнорівневих органів публічної влади, здатних узгоджувати цілі, пріоритети та механізми реалізації державної регіональної політики, мінімізувати конфлікти та дисфункції у їх взаємодії. Утвердження багаторівневої системи управління регіональним розвитком в Україні в контексті реформи децентралізації передбачає не лише перерозподіл владних повноважень та ресурсів на користь органів місцевого самоврядування, але й модернізацію усталених форматів взаємовідносин між суб'єктами формування та реалізації регіональної політики на центральному, регіональному та місцевому рівнях. Водночас практика свідчить про збереження низки проблем та суперечностей у взаємодії органів публічної влади щодо питань регіонального розвитку, які перешкоджають досягненню синергетичного ефекту від багаторівневого публічного врядування та знижують його результативність з точки зору забезпечення сталого розвитку територій. Відтак осмислення ключових викликів та обґрунтування перспективних напрямів удосконалення

координаційних механізмів між органами публічної влади різних рівнів у процесі управління регіональним розвитком набуває особливої актуальності.

Попри конституційне закріплення принципу поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади та визнання місцевого самоврядування як самостійної підсистеми публічного врядування, у вітчизняній системі територіальної організації влади досі зберігаються елементи ієрархічної субординації та дублювання повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування щодо управління регіональним розвитком. Як зазначають вітчизняні дослідники О. Васильєва та Н. Васильєва, «конституційна модель публічної влади на місцевому та регіональному рівнях характеризується концептуальною незавершеністю, неоднозначністю тлумачень функцій і повноважень місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, відсутністю механізмів їх чіткого розмежування» [23, с. 45]. Відповідно, на практиці виникають правові колізії та інституційні конфлікти щодо розподілу компетенції між місцевими державними адміністраціями, територіальними підрозділами центральних органів виконавчої влади та органами місцевого самоврядування в процесі формування та реалізації регіональної політики.

Зокрема, нечіткість розмежування повноважень між місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування областей і районів проявляється у дублюванні їх функцій щодо підготовки проектів регіональних стратегій та програм соціально-економічного розвитку, звітування щодо стану їх виконання, здійснення заходів у сфері зовнішньоекономічної діяльності, залучення інвестицій та реалізації проектів міжнародної технічної допомоги. Актуальною залишається проблема перетинання повноважень новостворених об'єднаних територіальних громад, районних державних адміністрацій та районних рад щодо управління спільною власністю та реалізації інфраструктурних проектів районного значення. Іншим проблемним аспектом є відсутність чітких правил та процедур узгодження рішень між органами місцевого самоврядування

обласного та базового рівнів при формуванні та виконанні регіональних та місцевих програм розвитку, здійсненні видатків на соціально-економічні цілі. Існує також проблема неефективної координації діяльності численних територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади, які часто діють відокремлено від органів місцевого самоврядування та дублюють їх функції у різних сферах управління регіональним розвитком [58].

Окрім цього, взаємодія між органами публічної влади різних рівнів щодо реалізації державної регіональної політики ускладнюється недостатньо чіткою синхронізацією цільових орієнтирів її програмно-стратегічних документів, розроблених та затверджених у різний час. Попри задекларований Законом України «Про засади державної регіональної політики» перехід до нової моделі формування та реалізації регіональної політики на основі багаторівневого управління та узгодження державних, регіональних та місцевих пріоритетів, на практиці інструменти синхронізації Державної стратегії регіонального розвитку, регіональних стратегій розвитку, а також стратегій розвитку територіальних громад залишаються недосконалими. Зокрема, законодавчо не закріплено обов'язковість узгодження мети, стратегічних цілей та індикаторів результативності Державної стратегії регіонального розвитку з іншими прогностичними та програмними документами загальнодержавного рівня, що звужує можливості для горизонтальної координації регіональної політики. Водночас регіональні стратегії розвитку не завжди враховують завдання Державної стратегії регіонального розвитку, а стратегії місцевого рівня недостатньо інтегровані з регіональними пріоритетами [111].

Окремим викликом є інституційна неспроможність консультативно-дорадчих та координуючих структур з питань формування та реалізації державної регіональної політики. Попри формальне створення Міжвідомчої координаційної комісії з питань регіонального розвитку як консультативно-дорадчого органу Кабінету Міністрів України, на практиці цей орган фактично не функціонує та не виконує передбачених завдань зі сприяння узгодженню

дій центральних і місцевих органів виконавчої влади з питань формування та реалізації державної регіональної політики. Координаційна функція Міністерства розвитку громад та територій України як головного центрального органу виконавчої влади з питань формування та реалізації регіональної політики також не підкріплена необхідними правовими механізмами та організаційними можливостями впливу на діяльність інших міністерств та відомств. Актуальною залишається і проблема недостатньої координації між самими органами місцевого самоврядування щодо реалізації проектів міжмуніципального співробітництва, вирішення спільних проблем територій.

Іншою перешкодою для налагодження ефективної взаємодії та координації між органами публічної влади різних рівнів є недостатній розвиток інституційного потенціалу регіональних та місцевих органів щодо формування та реалізації політики регіонального розвитку. Зокрема, в багатьох обласних та районних державних адміністраціях, виконавчих органах місцевого самоврядування бракує структурних підрозділів зі стратегічного планування та проектного менеджменту, відчувається дефіцит кваліфікованих управлінських кадрів, обізнаних із сучасними підходами до управління регіональним розвитком. Як відзначає О. Берданова, «для ефективного багаторівневого управління регіональним розвитком критично важливим є укомплектування органів публічної влади фахівцями з необхідними компетентностями, широким стратегічним мисленням, готовими до постійного підвищення кваліфікації та опанування кращих вітчизняних і зарубіжних практик» [6, с. 168]. Брак належної інституційної спроможності суб'єктів регіонального врядування в умовах відсутності чітко регламентованих правил і процедур їх співпраці виступає додатковим фактором неузгодженості управлінських дій.

Шляхи розв'язання окреслених проблем взаємодії та координації органів публічної влади різних рівнів мають передбачати комплекс заходів інституційно-правового та організаційно-економічного характеру.

Насамперед необхідним є законодавче закріплення у спеціальному законі про багаторівневе управління регіональним розвитком базових принципів та механізмів упорядкування взаємовідносин між рівнями публічної влади у сфері формування та реалізації регіональної політики, чіткий розподіл їх функцій та повноважень на основі принципів субсидіарності та партнерства. Цей закон повинен не лише усунути правові прогалини та колізії щодо взаємодії між органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, але й визначити концептуальну рамку інтегрованого підходу до управління регіональним розвитком як спільної сфери відповідальності всіх рівнів та гілок публічної влади. Потребує також внесення змін до Закону України «Про засади державної регіональної політики» та інших галузевих законів щодо впровадження процедур та інструментів узгодження цілей та пріоритетів державної регіональної політики та секторальних політик на етапах їх формування та реалізації.

Іншим стратегічним напрямом модернізації координаційних механізмів у системі публічного управління регіональним розвитком має стати налагодження постійно діючого багаторівневого діалогу та співробітництва між ключовими суб'єктами формування та реалізації регіональної політики через утворення консультативно-дорадчих та координуючих структур за участю органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, бізнесу, громадськості. Зокрема, доцільним видається започаткування практики розробки та укладання багаторічних публічних угод регіонального розвитку між Кабінетом Міністрів України, обласними державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування відповідних областей, які б визначали спільні цілі та механізми стимулювання комплексного розвитку регіонів. На рівні районів та територіальних громад координуючу роль у процесах стратегічного планування та проектного управління територіальним розвитком можуть відігравати агенції місцевого розвитку як інституційні платформи співпраці влади, бізнесу та громадянського суспільства [115].

Не менш важливою передумовою підвищення інституційної

спроможності вітчизняної системи публічного управління регіональним розвитком до багаторівневого врядування є модернізація структури та професіоналізація кадрового складу обласних і районних державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування усіх рівнів. Нагальними завданнями в цьому контексті залишаються: створення у виконавчих органах базового та субрегіонального рівня управління спеціалізованих структурних підрозділів зі стратегічного планування та проектного менеджменту регіонального розвитку; налагодження системи безперервного навчання та підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування, державних службовців з актуальних питань державної регіональної політики, управління інвестиційною та інноваційною діяльністю, співпраці із стейкхолдерами регіонального розвитку; запровадження програм професійного обміну та стажування працівників органів місцевого самоврядування в органах публічної влади різних рівнів; розбудова електронної інфраструктури міжвідомчої взаємодії на основі інтегрованих баз даних, онлайн-платформ комунікацій, сервісів інтероперабельності.

2.3. Зарубіжний досвід публічного управління регіональним розвитком в умовах децентралізації

Удосконалення вітчизняної моделі територіальної організації влади та розбудова ефективної системи публічного управління регіональним розвитком в умовах європейської інтеграції України значною мірою детермінується здатністю до адаптації та впровадження кращого зарубіжного досвіду врядування на регіональному рівні. Дослідження моделей організації публічної влади в європейських регіонах становить вагоме теоретико-методологічне підґрунтя для осмислення принципів, механізмів та інструментів багаторівневого управління регіональними справами, виявлення інноваційних практик вертикальної та горизонтальної співпраці між

суб'єктами регіональної політики, обґрунтування перспективних напрямів імплементації європейських стандартів регіоналізації у вітчизняний контекст. Попри суттєві національні відмінності інституційного дизайну регіональних систем врядування, можна виокремити низку спільних підходів та тенденцій у територіальній організації публічної влади в європейських країнах, зумовлених конвергенцією національних політик у рамках «європеїзації» та поступовим становленням багаторівневого політико-управлінського простору ЄС.

Традиційно в європейському контексті виокремлюють три базові моделі територіальної організації публічної влади: унітарну, федеративну та регіоналізовану. У країнах з унітарним устроєм (Польща, Словаччина, Чехія, Угорщина, Болгарія, Румунія, Литва, Латвія) існує єдина система законодавчої та виконавчої влади, а місцеві органи влади розглядаються як інструмент реалізації рішень центру та виконують переважно адміністративні функції. Для федеративних країн (Німеччина, Австрія, Бельгія) характерне конституційне розмежування повноважень між федеральним урядом і суб'єктами федерації – землями, які мають власні законодавчі та виконавчі органи. Країни з регіоналізованим устроєм (Італія, Іспанія) займають проміжне становище, поєднуючи унітарну форму з суттєвими елементами децентралізації та регіональної автономії. Водночас традиційний поділ дедалі більше розмивається, оскільки і в унітарних державах зростає регіоналізація влади, і федеративний устрій еволюціонує в напрямку більшої централізації [176, с. 89].

Попри інституційну варіативність національних моделей, публічне врядування на регіональному рівні в Європейському Союзі здійснюється через систему демократично обраних регіональних представницьких органів – регіональних асамблей або рад. Як зазначається в Декларації Асамблеї європейських регіонів щодо регіоналізму в Європі, прийнятій у 1996 році, регіон є територіальним публічним утворенням, що відповідає рівню, який знаходиться безпосередньо після державного, та наділений політичним

самоврядуванням. Регіон визнається національною конституцією або законом, котрий гарантує його автономію, ідентичність, повноваження та організаційний устрій [28]. Ключовими ознаками європейської моделі регіонального управління є наявність виборних представницьких органів з власною юрисдикцією, що формують підзвітні їм органи виконавчої влади, фінансова автономія, право видавати регіональні закони та проводити самостійну політику в межах визначених повноважень.

Типовою моделлю організації регіональної влади в державах-членах ЄС можна вважати німецьку модель кооперативного федералізму, яка ґрунтується на чіткому вертикальному та горизонтальному розподілі владних повноважень. Законодавчу владу в регіонах (федеральних землях) здійснюють регіональні парламенти (ландтаги), які обираються прямим голосуванням мешканців регіону. Ландтаги відповідають за ухвалення регіональних законів в межах наданих конституцією повноважень, визначення політики розвитку федеральної землі, контроль за діяльністю уряду. Виконавчу владу здійснює уряд землі на чолі з прем'єр-міністром, який формується партією чи коаліцією, що має більшість у ландтазі. Уряди земель мають власну адміністрацію, яка організовує виконання як власних повноважень регіону, так і делегованих федеральним урядом. Німецька модель забезпечує політичну автономію земель поряд з необхідністю координації та узгодження інтересів різних рівнів через складну систему договірних відносин та спільних інституцій (Бундесрат, конференції міністрів, міжземельні угоди) [136].

Іншим прикладом децентралізованої моделі регіонального врядування є Італія, яка протягом другої половини XX століття пройшла шлях від унітарної до регіоналізованої держави. Відповідно до Конституції Італійської Республіки 1947 року, країну було поділено на 20 регіонів зі статусом автономних утворень. Законодавчі збори регіонів (регіональні ради) обираються населенням терміном на 5 років та мають повноваження приймати закони з широкого кола питань регіональної компетенції. Політико-адміністративне управління регіонами здійснює джунта – уряд регіону в складі

президента та асесорів, яких призначає регіональна рада. Особливістю італійської моделі є асиметричний розподіл повноважень між регіонами: 5 регіонів мають спеціальний автономний статус, закріплений конституцією, 15 – звичайний, який регулюється законодавством. Конституційна реформа 2001 року радикально змінила розподіл повноважень між державою та регіонами, наділивши останніх залишковою компетенцією, тобто всіма повноваженнями, не закріпленими за центральним урядом, що дозволяє італійським регіонам проводити самостійну політику у більшості сфер суспільного життя [130].

Доволі специфічна модель регіональної організації влади склалася в Іспанії – країні, яка, подібно до Італії, зазнала регіоналізації після падіння авторитарного режиму Франко. Конституція Іспанії 1978 року запровадила модель «держави автономій», відповідно до якої в країні було створено 17 автономних співтовариств (регіонів), які водночас не вважаються суб'єктами федерації. Кожен регіон має власний статут автономії, який визначає назву, кордони, столицю, інституційну структуру та компетенції автономного співтовариства. Статuti затверджуються центральним парламентом як органічні закони та фактично є квазіконституціями регіонів [141]. Законодавча влада регіонів зосереджена в регіональних асамблеях, які обираються загальним голосуванням на 4 роки та мають право приймати закони у сферах регіональної компетенції. Виконавча влада регіонів представлена урядом на чолі з головою, якого призначає король за поданням регіональної асамблеї. Особливістю інституційного дизайну іспанських регіонів є сильні президентські системи, де вся виконавча влада сконцентрована в руках глави регіонального уряду.

Важливим елементом європейської практики врядування на регіональному рівні є забезпечення широкої участі громадськості та стейкхолдерів у процесах вироблення регіональної політики через діяльність консультативно-дорадчих структур, громадські обговорення та консультації. Наприклад, у Польщі при органах регіонального самоврядування діють соціально-економічні комітети, які складаються з представників бізнесових

об'єднань, профспілок, недержавних організацій, науковців та експертів. Ці структури покликані узгоджувати інтереси різних суспільних груп при розробці та реалізації стратегій регіонального розвитку. У багатьох країнах регіональні органи влади зобов'язані виносити на громадські слухання проекти регіональних бюджетів, програм та інших важливих рішень, враховувати в подальшому отримані зауваження громадськості. Поширеною практикою є також проведення регіональними органами влади відкритих конкурсів з відбору інноваційних проектів регіонального та місцевого розвитку для надання фінансової підтримки [185].

Підсумовуючи, можна констатувати, що, незважаючи на варіативність конкретних інституційних форм, європейська практика організації публічної влади на регіональному рівні базується на спільних принципах регіоналізації, децентралізації та субсидіарності. Регіони розглядаються як важливі політичні утворення та рівні врядування, наділені значним обсягом власних повноважень щодо визначення стратегічних пріоритетів та тактичних завдань територіального розвитку. Регіональне врядування здійснюється легітимними представницькими органами – асамблеями чи радами, які формують власні виконавчі структури. Ключовим фактором ефективності регіональних систем управління є розбудова складних мереж міжінституційної співпраці та координації на вертикальному та горизонтальному вимірах за участю органів публічної влади різних рівнів, а також бізнесу і структур громадянського суспільства. Саме завдяки багаторівневому партнерському підходу європейські регіони перетворюються на впливових суб'єктів вироблення політики розвитку територій.

У федеративних країнах Європейського Союзу, таких як Німеччина, Австрія та Бельгія, регіональний рівень управління характеризується суттєвими особливостями, зумовленими федеративною формою державного устрою та конституційним розподілом повноважень між федерацією та її суб'єктами. На відміну від унітарних та регіоналізованих країн, де обсяг автономії регіонів залежить від волі центральної влади, у федераціях

повноваження суб'єктів федерації та їх участь у загальнонаціональній політиці гарантовані конституцією і не можуть бути змінені в односторонньому порядку. Водночас кожна федеративна система має свою специфіку розподілу компетенцій між рівнями влади та моделями міжурядової співпраці, що визначає особливості регіональної політики та механізмів її реалізації.

Найбільш показовим прикладом федеративного устрою в ЄС є Федеративна Республіка Німеччина, яка складається з 16 суб'єктів федерації – федеральних земель. Відповідно до Основного закону ФРН, землі мають власні конституції, парламенти, уряди та адміністрації, а також широкі законодавчі повноваження з усіх питань, які прямо не віднесені до компетенції федерації. До виключних повноважень федерації належать зовнішня політика, оборона, громадянство, валютно-грошова система, митниця тощо. У спільному віданні перебувають цивільне та кримінальне право, трудове та господарське право, оподаткування. В інших сферах, у тому числі щодо регіонального розвитку, землі мають повну свободу регулювання. При цьому федеральні закони мають пріоритет над земельними, але приймаються за участі земель через Бундесрат – представницький орган земель на федеральному рівні [1].

Особливістю німецької моделі федералізму є активна участь земель у формуванні та реалізації федеральної політики через складну систему кооперативних механізмів. Зокрема, землі беруть участь у федеральній законодавчій діяльності через Бундесрат, який має право вето щодо законів, що зачіпають інтереси земель. Не менш важливу роль відіграють регулярні конференції та консультації між головами урядів та галузевими міністрами федерації та земель з широкого кола питань державної політики. Міжземельна співпраця здійснюється також через горизонтальні механізми, такі як укладення договорів між землями, створення спільних установ та проектів. У підсумку це створює складну мережу «політичних переплетень» (Politikverflechtung) між федеральним та земельними урядами, яка забезпечує взаємну адаптацію та координацію політики на різних рівнях [128].

У сфері регіонального розвитку німецькі землі володіють широкою автономією щодо визначення цілей та пріоритетів розвитку територій, формування та реалізації регіональних стратегій і програм. Основним інструментом регулювання регіонального розвитку на федеральному рівні є спільне завдання «Покращення регіональної економічної структури», яке реалізується федеральним урядом спільно з урядами земель на основі рамкового плану. Відповідно до нього, федеральний уряд надає землям цільові інвестиційні субсидії на реалізацію програм економічного розвитку структурно слабких регіонів, а землі співфінансують ці програми та відповідають за їх реалізацію. При цьому федеральний уряд та землі спільно визначають території, які потребують підтримки, та критерії розподілу коштів. Інші інструменти стимулювання розвитку регіонів, такі як податкові пільги, гранти, кредити, лежать переважно у компетенції земель, що дає їм змогу проводити диференційовану політику відповідно до потреб територій [131].

Іншою федеративною країною в ЄС, що демонструє альтернативну модель розподілу повноважень, є Австрія, яка складається з 9 суб'єктів федерації – федеральних земель. На відміну від Німеччини, австрійський федералізм характеризується значно вищим ступенем централізації, оскільки більшість законодавчих повноважень закріплена за федеральним рівнем. Землі мають обмежену сферу власної компетенції, яка включає організацію органів влади земель, регіональне планування, дошкільну освіту, спорт тощо. Переважна частина інших повноважень належить до федерального законодавства, хоча адміністрування багатьох федеральних законів покладено на земельні органи влади. Представництво земель на федеральному рівні здійснюється через Федеральну раду – верхню палату парламенту, яка, однак, має значно менше повноважень порівняно з німецьким Бундесратом [143].

В умовах обмежених законодавчих повноважень австрійські землі мають порівняно невеликий вплив на формування регіональної політики, яка переважно визначається на федеральному рівні. Основні цілі та інструменти регіонального розвитку в Австрії закріплені в федеральному Законі про

регіональну політику, який передбачає надання фінансової підтримки економічно слабким регіонам, реалізацію інфраструктурних проєктів, сприяння інноваційній діяльності та структурній перебудові регіональних економік. Розподіл відповідних субсидій та дотацій здійснюється федеральним урядом у співпраці з землями на основі спеціальних програм регіонального розвитку. Землі, у свою чергу, розробляють власні концепції просторового розвитку та галузеві програми на основі федеральних рамкових документів, однак їх реалізація значною мірою залежить від федерального фінансування. Водночас в останні десятиліття спостерігається тенденція до посилення кооперативних начал в австрійському федералізмі, що проявляється в активізації горизонтальної співпраці земель та їх залучення до процесу вироблення регіональної політики на федеральному рівні [173].

Унікальний приклад федеративного устрою демонструє Бельгія, яка внаслідок серії конституційних реформ протягом 1970-1990-х років перетворилася з унітарної на федеративну державу з надзвичайно складною та асиметричною моделлю розподілу повноважень. Сучасна Бельгія складається з трьох регіонів (Фландрії, Валлонії та Брюссельського столичного регіону), які мають однакові повноваження в економічній сфері, трьох мовних спільнот (Фламандської, Французької та Німецькомовної), які відповідають за культурні, освітні та деякі соціальні питання, а також чотирьох мовних регіонів. Розподіл повноважень між федеральним урядом, регіонами та спільнотами характеризується дуалізмом: кожен рівень влади діє автономно в межах своєї компетенції, без ієрархічної підпорядкованості. При цьому на федеральному рівні немає чітко визначеного переліку повноважень: до компетенції федерації належить лише те, що прямо передбачено конституцією, решта – до компетенції регіонів та спільнот [190].

Складність бельгійської моделі федералізму зумовлює особливості інституційного механізму вироблення регіональної політики, яка переважно реалізується на рівні регіонів і спільнот. Регіональні парламенти та уряди мають повну свободу у визначенні економічної, структурної, інноваційної

політики на своїй території, у тому числі через регіональні фонди та агенції розвитку. Водночас через брак формальних механізмів координації існують значні відмінності між підходами до стимулювання регіонального розвитку у Фландрії, Валлонії та Брюссельському столичному регіоні, що часто призводить до дублювання та фрагментації політики. Роль федерального уряду у сфері регіонального розвитку зводиться переважно до реалізації великих інфраструктурних проектів і підтримки слаборозвинених територій, на кшталт провінції Ено. Разом з тим в умовах зростаючої взаємозалежності регіональних економік посилюється усвідомлення необхідності вироблення спільного стратегічного бачення просторового розвитку країни та координації регіональних політик на засадах багаторівневого урядування, чому сприяє діяльність міжміністерських конференцій та дорадчих органів.

Таким чином, у федеративних країнах ЄС регіональна політика та механізми її реалізації зумовлені особливостями національних моделей розподілу повноважень між федерацією та її суб'єктами. Німецька модель кооперативного федералізму забезпечує активну участь земель у формуванні загальнонаціональної регіональної політики через систему спільних органів та процедур узгодження позицій, поєднуючи федеральні рамки та фінансові важелі впливу з широкою автономією земель у реалізації власних стратегій регіонального розвитку. Натомість більш централізована австрійська модель, попри тенденцію до посилення кооперативних начал, відводить землям переважно адміністративну роль у реалізації федеральної політики сприяння розвитку регіонів. Бельгійський приклад дуалістичного федералізму демонструє переважання відцентрових тенденцій, коли основні важелі регіональної політики зосереджені на рівні регіонів, а роль федерального центру є мінімальною. Загалом досвід федеративних країн засвідчує, що ефективність регіональної політики значною мірою залежить від наявності дієвих інституційних механізмів координації стратегічних цілей і конкретних заходів на різних територіальних рівнях урядування.

Органи публічної влади у країнах з розвинутою ринковою економікою

активно послуговуються різноманітними інструментами стимулювання регіонального розвитку та згладжування диспропорцій між регіонами. Вибір конкретних інструментів залежить від стратегічних пріоритетів національної регіональної політики, рівня економічного розвитку та самодостатності регіонів, масштабів та характеру міжрегіональних асиметрій. Водночас можна виокремити деякі спільні підходи та найбільш поширені механізми підтримки регіонального розвитку, спрямовані на активізацію ендегенного потенціалу територій, згладжування нерівності в розподілі економічної активності, мобілізацію інвестиційно-інноваційних ресурсів тощо. Аналіз та адаптація випробуваних часом інструментів регіональної політики в розвинених європейських країнах є важливою умовою підвищення ефективності вітчизняних публічно-управлінських механізмів стимулювання розвитку регіонів.

Одним з найпоширеніших інструментів підтримки економічно слабких регіонів є надання їм прямих бюджетних трансфертів та інвестиційних субсидій на реалізацію проектів регіонального розвитку. Відповідні субсидії можуть надаватися як з державного бюджету через виділення цільових міжбюджетних трансфертів, так і зі спеціально створених фондів регіонального розвитку, які акумулюють кошти держави, місцевих бюджетів, приватних інвесторів. Як правило, такі субсидії спрямовуються на розбудову виробничої, соціальної та інженерної інфраструктури в економічно депресивних регіонах, модернізацію традиційних та створення нових високотехнологічних виробництв, підтримку малого та середнього бізнесу, розвиток кластерів і мереж співпраці підприємств тощо. При цьому перевагами проектного субсидування порівняно з прямими дотаціями є чітка прив'язка фінансової підтримки до реалізації конкретних інвестиційних проектів на засадах співфінансування з регіональними чи приватними партнерами, як це відбувається з коштами структурних та інвестиційних фондів ЄС [129].

Разом з інвестиційними субсидіями широко використовуються

податкові та кредитні стимули для бізнесу, який здійснює діяльність у депресивних чи структурно слабких регіонах. Йдеться про надання податкових пільг, податкових канікул, інвестиційних податкових кредитів підприємствам, які запроваджують нові виробництва чи створюють нові робочі місця на територіях з низькими показниками економічного розвитку. Особливо активно такі механізми застосовуються урядами нових країн-членів ЄС (Угорщини, Польщі, Чехії, Словаччини), які пропонують іноземним інвесторам звільнення від податку на прибуток та податку на додану вартість у разі реалізації великих інвестиційних проектів на термін від 5 до 10 років. Окрім податкових пільг, компаніям може надаватися пільгове кредитування на реалізацію інноваційних проектів у слаборозвинених регіонах та пріоритетних галузях через спеціалізовані державні банки розвитку та агенції з гарантування позик. Цей інструмент дозволяє зменшити вартість та розширити доступ до фінансових ресурсів для підприємців, які започатковують діяльність у регіонах зі складними передумовами ведення бізнесу [127].

Важливим напрямком стимулювання розвитку депресивних регіонів у розвинених країнах є створення на їх території спеціальних економічних зон різного типу, в яких встановлюється преференційний режим для економічної діяльності. Йдеться насамперед про запровадження вільних економічних зон, технопарків, промислових та індустріальних парків, де резиденти можуть отримувати податкові та митні пільги, дотації на розвиток інженерної інфраструктури, спрощені дозвільні процедури, доступ до кваліфікованої робочої сили тощо. За рахунок цього вдається залучити критичну масу інвесторів на певну територію, «запустити» нові види бізнесу та поступово перетворити депресивний регіон на «точку зростання». Найбільш відомими прикладами успішних СЕЗ в Європі є Шеннон в Ірландії, Мадейра в Португалії, індустріальні парки в Польщі та Угорщині тощо. Водночас при створенні СЕЗ важливо забезпечити, щоб вони не перетворилися на «анклави» з мінімальним впливом на розвиток прилеглих територій, а стали

«драйверами» комплексного соціально-економічного піднесення регіонів [147].

Дедалі більшої ваги як інструмент регіональної політики у розвинених країнах набуває також підтримка співробітництва між регіонами та формування міжрегіональних мереж у сферах смарт-спеціалізації, обміну знаннями та технологіями. Європейська Комісія в рамках політики згуртування заохочує регіони до розробки стратегій смарт-спеціалізації, спрямованих на виявлення та розвиток унікальних ресурсів і компетенцій, якими володіють регіони, з метою отримання конкурентних переваг в економіці знань. Важливою умовою розробки таких стратегій є формування підприємницького процесу відкриття, широкого діалогу між регіональною владою, бізнесом, науковими установами та громадянським суспільством для узгодження пріоритетів інноваційного розвитку. При цьому регіони зі схожою спеціалізацією активно залучаються до тематичних європейських платформ смарт-спеціалізації для обміну ідеями, пошуку партнерів та реалізації спільних проектів. Підтримка таких партнерств між регіонами здійснюється через спеціальні програми (Horizon Europe, INTERREG), які фінансують НДДКР, поширення технологій, розвиток інноваційної інфраструктури в межах міжрегіональної співпраці [149].

Специфічним інструментом підтримки соціально-економічного розвитку периферійних та малонаселених регіонів є надання державних субсидій та грантів з метою збереження життєздатності територій, які мають несприятливі природно-кліматичні чи демографічні характеристики. До таких територій належать, зокрема, північні малозаселені регіони Швеції, Фінляндії, Норвегії, арктичні архіпелаги Шпіцберген та Ян-Маєн, заморські департаменти Франції. Через низьку щільність населення, великі відстані, суворі кліматичні умови ці території стикаються зі значно вищими витратами на надання публічних і приватних послуг, тому застосовують різноманітні преференційні режими для їх жителів: знижені тарифи на електроенергію, опалення та транспорт, податкові пільги для місцевих підприємств, гранти для

підтримки вразливих верств населення, програми розвитку традиційних промислів корінних народів тощо. Це дозволяє певною мірою компенсувати наслідки ринкової нерівності та зберегти життєздатність периферійних територій [187].

Підсумовуючи, слід зазначити, що у країнах з розвиненою ринковою економікою сформувалося різноманіття взаємодоповнюючих інструментів стимулювання регіонального розвитку, які комплексно застосовуються національними та наднаціональними органами в рамках регіональної політики. Поруч з традиційними механізмами міжрегіонального перерозподілу ресурсів через інвестиційні субсидії та податкові преференції зростає роль «м'яких» інструментів, орієнтованих на мобілізацію внутрішнього потенціалу регіонів та мережеву співпрацю між ними. Запорукою дієвості цих інструментів є їх відповідність стратегічним пріоритетам та конкурентним перевагам територій, субсидіарність та гнучкість застосування, залучення широкого кола регіональних стейкхолдерів до процесів вироблення та імплементації політики. Водночас вибір оптимальної комбінації інструментів підтримки регіонального розвитку має здійснюватися з урахуванням специфічних потреб та обмежень кожної країни і не може зводитися до механічного копіювання успішних зарубіжних практик.

Невід'ємною складовою регіональної політики у зарубіжних країнах з розвиненою економікою є застосування механізмів фінансового вирівнювання та підтримки проблемних і депресивних територій. Необхідність таких механізмів зумовлена об'єктивною нерівномірністю в розподілі економічної активності та податкового потенціалу між регіонами, що генерує ризики поглиблення диспропорцій у рівні їх розвитку. Надмірні регіональні асиметрії не лише створюють соціально-економічні та політичні виклики для окремих територій, але й формують загрози для макроекономічної стабільності та соціальної згуртованості держави загалом. Саме тому органи публічної влади в більшості розвинених країн світу беруть на себе функцію часткового

перерозподілу фінансових ресурсів між регіонами та цільової підтримки територій зі складними проблемами розвитку. Аналіз та узагальнення зарубіжного досвіду реалізації політики фінансового вирівнювання створює теоретико-методологічне підґрунтя для удосконалення чинної в Україні моделі міжбюджетних відносин та інструментарію державної підтримки депресивних територій.

У загальному вигляді фінансове вирівнювання можна визначити як процес усунення або згладжування фіскальних дисбалансів між різними рівнями влади та адміністративно-територіальними утвореннями шляхом перерозподілу фінансових ресурсів від економічно розвинених територій з високою податкоспроможністю до менш розвинених територій з обмеженою власною дохідною базою місцевих бюджетів. У світовій практиці застосовуються дві основні моделі фінансового вирівнювання: горизонтальне вирівнювання, яке передбачає безпосередній перерозподіл коштів від «багатих» до «бідних» регіонів, та вертикальне вирівнювання, яке реалізується через надання цільових трансфертів з державного бюджету місцевим бюджетам. У федеративних країнах (Німеччина, Австрія) переважає горизонтальне вирівнювання, натомість в унітарних державах більш поширеним є вертикальне вирівнювання [132].

Фінансове вирівнювання відбувається як шляхом надання трансфертів з вищого рівня бюджетної системи нижчим, так і шляхом перерозподілу податкових надходжень. У більшості європейських країн основним джерелом коштів для фінансового вирівнювання є загальнодержавні податки (податок на додану вартість, податок на доходи фізичних осіб, акцизи тощо), частина яких спрямовується на підтримку місцевих бюджетів у формі закріплених доходів або міжбюджетних трансфертів. Класичним прикладом такого підходу є німецька модель розподілу ПДВ між федеральним та земельними бюджетами: 44% надходжень від ПДВ зараховується до федерального бюджету, 49,5% розподіляється між землями пропорційно до чисельності їх населення, а 6,5% отримують економічно слабкі землі для додаткового вирівнювання. Окрім

цього, в Німеччині застосовується так зване вторинне фінансове вирівнювання, коли землі з податковими надходженнями на душу населення вище середнього перераховують частину своїх доходів менш розвиненим землям [134].

Альтернативний підхід до фінансового вирівнювання передбачає надання місцевим бюджетам цільових трансфертів у вигляді дотацій та субвенцій з державного бюджету. Наприклад, у Польщі основним інструментом фінансового вирівнювання є загальна субвенція, яка формується за рахунок частини надходжень від податку на доходи фізичних осіб і розподіляється між органами місцевого самоврядування трьох рівнів (гмінами, повітами та воєводствами). Розподіл субвенції здійснюється на основі формули, яка враховує видаткові потреби кожної громади, розраховані з урахуванням кількості жителів, учнів шкіл, протяжності доріг тощо, та індекс податкового потенціалу громади порівняно із середнім показником у країні. Окрім загальної субвенції, місцевим бюджетам Польщі надаються освітня субвенція та низка цільових дотацій на виконання делегованих повноважень [192].

Крім горизонтальних та вертикальних інструментів фінансового вирівнювання, у багатьох розвинених країнах застосовуються спеціальні програми підтримки проблемних територій, які внаслідок географічних, природно-кліматичних, економічних, демографічних та інших чинників не можуть забезпечити надання публічних послуг на рівні середніх показників у державі. До таких проблемних територій відносяться, зокрема, гірські та сільські регіони зі складними умовами господарювання, старопромислові райони, що постраждали від закриття містоутворюючих підприємств, прикордонні периферійні регіони тощо. Як правило, підтримка депресивних територій реалізується шляхом поєднання прямих бюджетних трансфертів, податкових преференцій для місцевого бізнесу, пріоритетного фінансування інфраструктурних проектів з державних фондів та програм.

Наприклад, у Німеччині підтримка економічно слабких регіонів

здійснюється в рамках спільного завдання федерації та земель «Покращення регіональної економічної структури». Відповідно до нього, територіями підтримки визнаються регіони, в яких значення ВВП та рівень зайнятості на душу населення протягом останніх років були нижчими за середні в країні. Для стимулювання розвитку таких регіонів із спеціального фонду у федеральному бюджеті надаються інвестиційні субсидії для реалізації інфраструктурних проектів, субсидії підприємствам для створення нових робочих місць та запровадження інновацій, податкові преференції тощо. При цьому 50% фінансування програми забезпечує федеральний уряд, а іншу половину – уряди земель. Грошова допомога надається лише за умови її цільового та ефективного використання, що контролюється Міністерством економіки та представницьким органом земель – Бундесратом [145].

Подібні за цілями та формою програми підтримки депресивних і гірських територій діють також у Франції, Австрії, Італії, Норвегії, Швеції, Іспанії. Як правило, ці програми мають територіально сфокусований характер та диференціюють інструментарій підтримки залежно від специфіки проблем у розвитку конкретних територій. Пріоритетними напрямками фінансування в рамках програм визнаються розбудова інфраструктурної мережі для подолання обмежень транспортної доступності та зв'язаності проблемних територій, вирівнювання умов доступу до базових публічних послуг (освітніх, медичних), стимулювання підприємництва і самозайнятості населення, підтримка традиційних промислів тощо. Важливим аспектом реалізації програм підтримки є чітке розмежування повноважень та сфер відповідальності між різними рівнями влади, налагодження співпраці між центральною, регіональною та місцевою владою в процесі формулювання та імплементації проектів регіонального розвитку [139].

Таким чином, механізми фінансового вирівнювання та підтримки депресивних територій відіграють важливу роль у системі регіональної політики зарубіжних країн, дозволяючи коригувати об'єктивно зумовлені диспропорції соціально-економічного розвитку територій. При цьому

реалізація політики фінансового вирівнювання ґрунтується на поєднанні вертикальних та горизонтальних механізмів міжбюджетного перерозподілу ресурсів на основі прозорих та об'єктивних критеріїв фінансових потреб та податкоспроможності територій. Окремим пріоритетом є підтримка депресивних територій зі специфічними проблемами розвитку через спеціальні програми, які поєднують інвестиційні субсидії, податкові преференції, розбудову інфраструктури. Водночас, аналізуючи зарубіжний досвід, слід враховувати, що ефективність конкретних інструментів фінансового вирівнювання залежить від інституційного контексту кожної країни та має оцінюватись у комплексі з іншими механізмами регіональної політики.

Аналіз зарубіжного досвіду публічного управління регіональним розвитком в умовах децентралізації дозволяє виокремити ряд кращих практик, які можуть бути адаптовані та імплементовані в Україні з метою підвищення ефективності регіональної політики та стимулювання розвитку регіонів.

Однією з ключових можливостей є впровадження багаторівневої системи стратегічного планування регіонального розвитку, яка успішно функціонує в більшості країн ЄС. Така система передбачає розробку узгоджених між собою стратегій та програм на національному, регіональному та місцевому рівнях, що забезпечує координацію та синергію зусиль усіх суб'єктів регіональної політики [194]. В Україні доцільно сформувати ієрархію стратегічних документів, де Державна стратегія регіонального розвитку визначатиме загальнонаціональні пріоритети та цілі, а регіональні стратегії та програми розвитку громад конкретизуватимуть їх з урахуванням місцевої специфіки. При цьому важливо забезпечити широке залучення усіх зацікавлених сторін (органів влади, бізнесу, громадськості, експертного середовища) до процесу стратегічного планування на кожному з рівнів. Це дозволить врахувати інтереси та потреби різних суб'єктів, досягти консенсусу щодо пріоритетів та напрямів розвитку територій.

Крім того, стратегічне планування має базуватись на якісній аналітичній

основі, зокрема на результатах прогнозування та моделювання соціально-економічного розвитку регіонів та громад. Слід також передбачити механізми гнучкого коригування стратегій та програм відповідно до зміни зовнішніх та внутрішніх умов. Такий підхід забезпечить адаптивність та дієвість системи стратегічного планування регіонального розвитку в Україні.

Важливим напрямком є також удосконалення фінансових механізмів підтримки регіонального розвитку. Зарубіжний досвід показує ефективність застосування таких інструментів, як бюджетні трансфери на реалізацію проектів розвитку, гранти, податкові стимули, повернення частини податків для фінансування регіональних ініціатив тощо [169]. Для України актуальним є створення Державного фонду регіонального розвитку як цільового джерела фінансування проектів на конкурсних засадах, а також запровадження механізмів міжбюджетного вирівнювання для підтримки менш розвинених територій. При цьому важливо забезпечити прозорість процедур відбору проектів для фінансування, їх відповідність пріоритетам регіональних та місцевих стратегій розвитку.

Іншим перспективним інструментом фінансової підтримки регіонального розвитку є залучення коштів міжнародних фінансових організацій та участь у спеціальних програмах ЄС, спрямованих на підтримку розвитку регіонів. Для цього необхідно активізувати співпрацю з такими інституціями, розвивати компетенції органів влади та інших суб'єктів щодо підготовки якісних проектних заявок, впроваджувати кращі практики проектного менеджменту.

Набуває значення розвиток інституційної спроможності органів влади різних рівнів щодо управління регіональним та місцевим розвитком. Корисним для України є досвід створення спеціалізованих агенцій регіонального розвитку, які відіграють роль «посередників» між владою, бізнесом та громадськістю, надаючи методичну, консультаційну та організаційну підтримку у розробці та реалізації проектів розвитку територій [193]. Важливо забезпечити належне кадрове забезпечення органів влади

фахівцями з питань регіонального та місцевого розвитку, для чого доцільно розвивати систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації на основі кращих європейських практик.

Для ефективного виконання функцій стратегічного планування, координації діяльності з реалізації проектів, моніторингу та оцінки прогресу необхідно удосконалити організаційну структуру та процедури діяльності профільних підрозділів з питань регіонального розвитку в органах державної та місцевої влади. Не менш важливим є налагодження горизонтальної та вертикальної координації між відповідними підрозділами на всіх рівнях врядування.

Заслуговує на увагу також зарубіжна практика формування інтегрованих «офісів розвитку територій», які об'єднують представників різних органів влади, бізнесу, агенцій розвитку та інших стейкхолдерів та виступають координаційними майданчиками для узгодження інтересів, розробки та впровадження проектів регіонального розвитку. Створення таких інституцій в Україні дозволить покращити співробітництво між ключовими суб'єктами регіональної політики.

Не менш важливою є імплементація сучасних підходів до організації співробітництва між різними рівнями та суб'єктами публічного управління в процесі формування та реалізації регіональної політики. Йдеться про розвиток міжмуніципального співробітництва для реалізації спільних проектів, поширення практик публічно-приватного партнерства у вирішенні завдань регіонального розвитку, налагодження дієвих комунікацій органів влади з бізнес-асоціаціями, агенціями розвитку, громадськими організаціями на регіональному та місцевому рівнях [159].

Так, розвиток міжмуніципальної співпраці дозволяє акумулювати ресурси територіальних громад для вирішення спільних проблем, реалізації масштабних інфраструктурних проектів, створення спільних комунальних підприємств та установ тощо. В Україні вже є позитивні приклади створення міжмуніципальних асоціацій з метою реалізації проектів у сфері поводження

з відходами, водопостачання, організації надання соціальних та адміністративних послуг.

Поширення також потребують практики публічно-приватного партнерства як механізму залучення ресурсів бізнесу для реалізації суспільно важливих проектів регіонального та місцевого значення. Це може стосуватись реконструкції доріг, модернізації інженерних мереж, розвитку туристичної інфраструктури, створення індустріальних та технологічних парків тощо. Необхідно удосконалити законодавчу базу, яка регулює відносини публічно-приватного партнерства, забезпечити привабливі умови для приватних партнерів, покращити компетенції органів влади щодо ініціювання та управління такими проектами.

В цілому, налагодження системної взаємодії між органами влади та іншими стейкхолдерами регіонального розвитку є неодмінною умовою ефективної імплементації проектів та досягнення цілей регіональних стратегій. Комунікації повинні бути постійними, структурованими та орієнтованими на результат.

Заслуговує на увагу зарубіжна практика запровадження системи моніторингу та оцінювання результативності регіональної політики та програм підтримки розвитку територій. В Україні важливо налагодити збір та аналіз даних щодо соціально-економічного стану регіонів і громад, запровадити індикатори оцінки прогресу у досягненні цілей стратегій регіонального розвитку, публічно звітувати про результати реалізації проектів, що фінансуються з бюджетних джерел [92]. Це дозволить підвищити прозорість та ефективність використання публічних ресурсів, орієнтувати регіональну політику на потреби територій та громадян.

Невід'ємною складовою моніторингу є також оцінка сприйняття громадянами змін якості життя на конкретних територіях, рівня задоволеності діяльністю органів влади з питань регіонального та місцевого розвитку. Це потребує налагодження зворотних зв'язків з громадськістю через проведення соціологічних опитувань, консультацій, громадських обговорень. Врахування

позиції кінцевих бенефіціарів регіональної політики дозволить коригувати її цілі, пріоритети та механізми реалізації.

Важливим є також запровадження порівняльного аналізу показників соціально-економічного розвитку регіонів та громад за єдиною методологією. Це дозволить виявляти території, які є лідерами та аутсайдерами у тих чи інших вимірах якості життя, ідентифікувати та поширювати кращі практики управління регіональним розвитком. Порівняльний аналіз має стати основою для удосконалення механізмів державної підтримки розвитку територій.

Не менш важливою є участь українських регіонів та громад у міжнародних рейтингах та порівняльних дослідженнях, які оцінюють якість життя, інвестиційну привабливість, конкурентоспроможність територій тощо. Це дозволить порівнювати рівень розвитку українських регіонів з іноземними аналогами, визначати власні сильні та слабкі сторони на основі визнаних міжнародних методологій.

Таким чином, запозичення кращого зарубіжного досвіду публічного управління регіональним розвитком в умовах децентралізації відкриває можливості для суттєвої модернізації регіональної політики в Україні шляхом удосконалення стратегічного планування, фінансових та інституційних механізмів підтримки розвитку територій, запровадження дієвої координації діяльності органів влади різних рівнів та налагодження їх конструктивної взаємодії з бізнесом і громадськістю.

Висновки до другого розділу

1. Аналіз нормативно-правового забезпечення публічного управління регіональним розвитком в Україні виявив наявність розгалуженої системи законодавчих та підзаконних актів, які регламентують засади державної регіональної політики. Конституція України закладає базові принципи територіальної організації влади, розподілу повноважень між різними рівнями

публічного управління, забезпечення збалансованого регіонального розвитку. Закон України «Про засади державної регіональної політики» визначає ключові цілі, принципи, пріоритети та механізми формування і реалізації державної регіональної політики, запроваджує інтегрований підхід до стратегічного планування регіонального розвитку. Водночас виявлено низку системних недоліків у законодавчому регулюванні, зокрема: фрагментарність та колізійність законодавства, відсутність чіткого розмежування повноважень та сфер відповідальності між суб'єктами управління різних рівнів, недостатню регламентацію фінансово-економічних аспектів регіональної політики, неповну відповідність вітчизняного законодавства європейським стандартам багаторівневого врядування. Зазначені недоліки актуалізують потребу системної структурно-функціональної кодифікації законодавчих норм та модернізації конституційної моделі публічного управління регіональним розвитком у напрямку децентралізації, демократизації та субсидіаризації.

2. Дослідження організаційно-функціональної структури публічного управління регіональним розвитком в умовах децентралізації висвітлює ключову роль центральних органів виконавчої влади у формуванні та забезпеченні реалізації державної регіональної політики. Визначено, що провідним органом є Міністерство розвитку громад та територій України, яке забезпечує формування та реалізацію державної регіональної політики, здійснює нормативно-правове забезпечення цих процесів, координує діяльність інших центральних органів виконавчої влади. Місцеві державні адміністрації поступово трансформуються від органів комплексного соціально-економічного управління територіями до координаційно-контрольних органів загальнодержавної політики на місцях. Реформа децентралізації суттєво розширила повноваження органів місцевого самоврядування у сфері регіонального розвитку, передавши їм значну частину владних повноважень та ресурсів з управління соціально-економічними процесами на місцях. Виявлено низку інституційних проблем, зокрема: недостатню координацію дій центральних, регіональних та місцевих органів

влади, дублювання функцій, обмежену інституційну спроможність агенцій регіонального розвитку, відсутність чітких механізмів узгодження стратегічних пріоритетів розвитку на різних територіальних рівнях.

3. Аналіз зарубіжного досвіду територіальної організації публічної влади на регіональному рівні виявив три базові моделі – унітарну, федеративну та регіоналізовану, кожна з яких характеризується специфічними механізмами розподілу повноважень та ресурсів між рівнями влади. Дослідження німецької моделі кооперативного федералізму продемонструвало ефективність поєднання широкої автономії земель з дієвими механізмами міжрівневої координації, такими як Бундесрат, конференції міністрів, спільні завдання федерації та земель. Аналіз італійської та іспанської моделей регіоналізованої держави засвідчив тенденцію до посилення законодавчої та адміністративної автономії регіонів при збереженні єдності держави. Встановлено, що незалежно від конкретної моделі, регіональне врядування у європейських країнах базується на спільних принципах регіоналізації, децентралізації та субсидіарності, передбачає функціонування демократично обраних регіональних представницьких органів, які формують підзвітні їм виконавчі структури, забезпечує широку участь громадськості та стейкхолдерів у процесах вироблення регіональної політики.

4. Дослідження інструментів стимулювання регіонального розвитку у країнах з розвиненою ринковою економікою виявило різноманіття взаємодоповнюючих механізмів державної підтримки розвитку територій. Серед найбільш дієвих інструментів виокремлено: прямі бюджетні трансфери та інвестиційні субсидії на реалізацію проектів регіонального розвитку; податкові та кредитні стимули для бізнесу, який здійснює діяльність у депресивних регіонах; створення спеціальних економічних зон, технопарків, індустріальних парків на проблемних територіях; підтримку міжрегіонального співробітництва у сферах смарт-спеціалізації та трансферу технологій; цільове субсидіювання периферійних та малонаселених територій з метою збереження

їх життєздатності. Встановлено поступовий перехід від традиційних механізмів міжрегіонального перерозподілу ресурсів до «м'яких» інструментів, орієнтованих на мобілізацію внутрішнього потенціалу регіонів, розвиток людського капіталу, стимулювання інновацій та мережевої співпраці між регіонами.

5. Проведений аналіз механізмів фінансового вирівнювання та підтримки депресивних територій у зарубіжних країнах засвідчив їх важливу роль у системі регіональної політики як інструменту згладжування об'єктивно зумовлених диспропорцій соціально-економічного розвитку. Виявлено дві основні моделі фінансового вирівнювання: горизонтальну, яка передбачає перерозподіл коштів від економічно розвинених до менш розвинених регіонів, та вертикальну, що реалізується через надання цільових трансфертів з державного бюджету місцевим бюджетам. Встановлено, що ефективними джерелами фінансового вирівнювання є частковий перерозподіл загальнодержавних податків між регіонами та надання місцевим бюджетам цільових трансфертів у вигляді дотацій і субвенцій. Дослідження програм підтримки депресивних територій у країнах ЄС виявило їх територіально сфокусований характер, диференціацію інструментарію підтримки залежно від специфіки проблем конкретних територій, поєднання бюджетних трансфертів з податковими преференціями та розбудовою інфраструктури.

6. На основі комплексного аналізу зарубіжного досвіду публічного управління регіональним розвитком визначено перспективні напрями його адаптації для України. Зокрема, запропоновано впровадження багаторівневої системи стратегічного планування регіонального розвитку з чіткою ієрархією та узгодженістю стратегічних документів національного, регіонального та місцевого рівнів. Обґрунтовано доцільність удосконалення фінансових механізмів підтримки регіонального розвитку через розвиток Державного фонду регіонального розвитку, запровадження прозорих конкурсних процедур відбору проектів, залучення коштів міжнародних фінансових організацій. Наголошено на важливості розвитку інституційної спроможності органів

влади різних рівнів, створення мережі ефективних агенцій регіонального розвитку, впровадження інтегрованих «офісів розвитку територій». Акцентовано увагу на необхідності розвитку міжмуніципального співробітництва, поширення практик публічно-приватного партнерства, налагодження дієвої системи моніторингу та оцінювання результативності регіональної політики.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ РЕГІОНАЛЬНИМ РОЗВИТКОМ УКРАЇНИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

3.1. Стратегічні пріоритети модернізації публічного управління регіональним розвитком

Одним з ключових напрямів удосконалення публічного управління регіональним розвитком в умовах децентралізації є формування цілісної багаторівневої системи стратегічного планування. Така система має забезпечити узгодженість та синергію стратегічних документів на національному, регіональному та місцевому рівнях, що визначають пріоритети, цілі та завдання державної регіональної політики та політики розвитку територіальних громад.

Як зазначає С. Романюк, наразі в Україні спостерігається низка проблем у сфері стратегічного планування регіонального розвитку, зокрема недостатня узгодженість стратегій різних рівнів, слабкий зв'язок стратегічних документів з бюджетним процесом та відсутність дієвих механізмів моніторингу та оцінки їх реалізації [96]. Це обумовлює необхідність комплексного реформування системи стратегічного планування на засадах багаторівневості, координації та орієнтації на результат.

На національному рівні має бути розроблена Національна стратегія регіонального розвитку, яка визначатиме загальнодержавні пріоритети та стратегічні цілі регіонального розвитку на довгострокову перспективу. Ця стратегія повинна базуватися на ґрунтовному аналізі соціально-економічного стану регіонів, їх потенціалу та конкурентних переваг, а також враховувати глобальні виклики та тренди, що впливають на регіональний розвиток.

Як підкреслює В. Бабаєв, Національна стратегія має стати основою для розробки регіональних стратегій розвитку та забезпечувати їх змістовну та

фінансову підтримку з боку держави. Важливо, щоб державна підтримка регіонального розвитку була спрямована на вирівнювання міжрегіональних диспропорцій, стимулювання точок зростання та реалізацію конкурентних переваг регіонів [3].

На регіональному рівні мають розроблятися регіональні стратегії розвитку, які конкретизують загальнонаціональні цілі та пріоритети з урахуванням специфіки та потреб конкретних регіонів. Як зазначають В. Тертичка та В. Купрій, ці стратегії повинні визначати стратегічні та операційні цілі, завдання та показники їх досягнення, а також конкретні проекти та заходи, спрямовані на реалізацію регіонального потенціалу [150].

При цьому важливо забезпечити широке залучення усіх зацікавлених сторін до процесу розробки регіональних стратегій, зокрема представників бізнесу, громадськості, наукових та експертних кіл. Це дозволить врахувати їхні інтереси та ідеї, досягти консенсусу щодо пріоритетів регіонального розвитку та спільної відповідальності за їх реалізацію. Доцільним є проведення стратегічних сесій, громадських обговорень, консультацій у процесі розробки стратегій.

Невід'ємними складовими регіональних стратегій мають бути плани заходів з їх реалізації, які міститимуть конкретні проекти регіонального розвитку із визначенням джерел фінансування, очікуваних результатів та відповідальних виконавців. Важливо, щоб ці проекти відбиралися на конкурсних засадах, з урахуванням їх відповідності стратегічним цілям та спроможності досягти відчутних результатів для розвитку регіонів.

На місцевому рівні ключову роль відіграватимуть стратегії розвитку територіальних громад, які мають розроблятися із врахуванням положень Національної та регіональних стратегій та орієнтуватися на вирішення проблем та реалізацію потенціалу розвитку конкретних територій. Як зазначають Я. Жаліло та О. Шевченко, в умовах бюджетної децентралізації саме спроможні громади стають основними суб'єктами стратегічного планування на локальному рівні та несуть відповідальність за місцевий розвиток [38].

Стратегії розвитку громад повинні базуватися на всебічній оцінці соціально-економічного стану, ендogenousного потенціалу та конкурентних переваг відповідних територій, а також викликів та проблем їхнього розвитку. Важливим є проведення соціологічних досліджень щодо очікувань та потреб мешканців громад, їх бачення пріоритетів місцевого розвитку. До розробки стратегій слід активно залучати представників місцевого бізнесу, громадських та професійних спільнот як носіїв знань про локальну специфіку.

На думку В. Парасюка, ефективними інструментами стратегічного планування розвитку громад є проведення стратегічних сесій за участі ключових стейкхолдерів, формування робочих груп з розробки окремих компонентів стратегій, організація публічних презентацій та експертних обговорень проектів стратегічних документів. Важливою є також популяризація стратегій розвитку громад серед широких верств населення [66].

Запорукою реалістичності та досяжності цілей стратегій розвитку громад є їх узгодження з бюджетними можливостями та ресурсами місцевого самоврядування. Тому доцільним є запровадження середньострокового бюджетного планування на рівні громад та узгодження бюджетів розвитку зі стратегічними пріоритетами. Слід також передбачити механізми акумулювання фінансових ресурсів з різних джерел для реалізації стратегічних проектів, зокрема кошти місцевих бюджетів, ДФРР, міжнародної технічної допомоги, приватних інвесторів.

Невід'ємною складовою стратегічного планування на всіх рівнях є налагодження дієвого моніторингу та оцінки результативності реалізації стратегій. Це передбачає визначення чітких індикаторів досягнення стратегічних та операційних цілей, налагодження системи збору даних щодо фактичного стану їх досягнення, підготовку періодичних моніторингових звітів та проведення незалежних оцінок ефективності реалізації стратегій. Важливо оприлюднювати результати моніторингу та оцінки, обговорювати їх з громадськістю та використовувати для коригування стратегічних

документів.

Крім того, доцільним є запровадження обов'язкової оцінки впливу проектів регіонального та місцевого розвитку на досягнення стратегічних цілей перед прийняттям рішень про їх фінансування. Це дозволить підвищити обґрунтованість розподілу обмежених ресурсів та концентрувати їх на найбільш перспективних напрямках.

В умовах реформи децентралізації особливої актуальності набуває впровадження інтегрованого підходу до регіонального розвитку, який передбачає координацію та синергію різних видів політики, що мають просторовий вплив на розвиток територій. Йдеться про узгодження цілей та інструментів регіональної, містобудівної, екологічної, транспортної, інфраструктурної політики задля комплексного вирішення проблем та реалізації потенціалу регіонів і громад.

Як зазначають В. Дубровський та В. Мельничук, наразі в Україні спостерігається фрагментація та неузгодженість різних аспектів просторового розвитку, що призводить до неефективного використання ресурсів, виникнення просторових диспропорцій та конфліктів [33]. Зокрема, досі не сформовано єдиної системи просторового планування, яка б забезпечувала координацію стратегічного, містобудівного та землепорядного планування на всіх територіальних рівнях.

Інтегрований підхід до регіонального розвитку передбачає подолання галузевої та відомчої розрізненості у плануванні територій та зосередження на міжгалузевій координації та синергії. Як підкреслює О. Дроздовська, це вимагає запровадження ефективних механізмів вертикальної та горизонтальної координації між органами влади різних рівнів та відомчого підпорядкування, а також налагодження співробітництва між органами місцевого самоврядування [32].

Важливим інструментом впровадження інтегрованого підходу є схеми планування територій регіонів, які мають визначати комплексні просторові рішення для забезпечення сталого регіонального розвитку. Ці схеми повинні

узгоджуватись із регіональними стратегіями розвитку та деталізувати їх у територіальному вимірі, визначаючи функціональне зонування території регіонів, розміщення інфраструктурних об'єктів, формування каркасу екологічної безпеки тощо.

При розробці схем планування регіонів доцільно використовувати методологію функціонального міського ареалу (ФМА), яка дозволяє визначати реальні межі впливу міст з урахуванням маятникової міграції, економічних зв'язків, транспортної доступності тощо [59]. Це дає можливість планувати розвиток не лише в адміністративних межах населених пунктів, а й з урахуванням усіх населених пунктів, що формують цілісну соціально-економічну систему регіону.

На місцевому рівні ключову роль у впровадженні інтегрованого підходу до просторового розвитку відіграють комплексні плани просторового розвитку територій територіальних громад. Ці плани мають розроблятися на основі генеральних планів населених пунктів та детальних планів територій з урахуванням стратегічних пріоритетів розвитку громад [79]. Вони повинні забезпечувати узгоджене розміщення житлової та громадської забудови, виробничих територій, об'єктів інженерно-транспортної інфраструктури, рекреаційних та природоохоронних зон тощо.

Комплексні плани просторового розвитку мають враховувати інтереси не лише територіальної громади, а й суміжних громад та забезпечувати координацію спільних інфраструктурних проєктів, формування спільних мереж надання послуг тощо. Це вимагає налагодження ефективних механізмів міжмуніципального співробітництва та спільного просторового планування громад.

Інтеграція стратегічного та просторового планування потребує також удосконалення інституційного забезпечення цих процесів. Доцільним є утворення у структурі облдержадміністрацій та виконкомів органів місцевого самоврядування спеціалізованих підрозділів з питань просторового розвитку та містобудування, які забезпечуватимуть координацію розробки та реалізації

схем планування регіонів та комплексних планів просторового розвитку громад, здійснюватимуть моніторинг стану їх виконання та актуалізацію.

Інтегрований підхід до просторового розвитку також передбачає активне залучення громадськості та стейкхолдерів до процесів планування територій. Зокрема, має стати обов'язковою практика проведення громадських слухань та консультацій щодо проектів містобудівної документації, стратегічної екологічної оцінки, оцінки впливу на довкілля. Органи влади повинні забезпечити доступ громадян до публічної інформації про стан та перспективи просторового розвитку територій, ефективно реагувати на звернення та пропозиції громадян.

Невід'ємною складовою інтегрованого підходу є екологізація просторового планування, тобто максимальне врахування екологічних чинників та обмежень у прийнятті просторових рішень задля забезпечення збалансованого та сталого розвитку територій. Це передбачає обов'язкове проведення стратегічної екологічної оцінки документів державного планування, зокрема схем планування регіонів, комплексних планів просторового розвитку громад, цільових програм з питань охорони довкілля, розвитку інфраструктури, енергетики тощо.

Важливо також забезпечити інтеграцію екологічної політики в усі сфери життєдіяльності регіонів та громад, зокрема через розробку та впровадження місцевих планів дій з охорони довкілля, екологічних паспортів територій, програм збереження біорізноманіття, розвитку екологічної мережі, формування «зеленої» інфраструктури міст та селищ [117]. Екологічні аспекти повинні обов'язково враховуватися при розробці стратегій та програм соціально-економічного розвитку регіонів і громад.

Дієвим інструментом забезпечення інтегрованості регіонального та просторового розвитку є також розробка місцевих цільових програм комплексного розвитку територій (мікрорайонів міст, сіл, селищ) із залученням ресурсів ДФРР, місцевих бюджетів та приватних інвесторів. Такі програми дають змогу концентрувати фінансові та організаційні зусилля на

комплексному вирішенні проблем та реалізації потенціалу розвитку різних типів територій з урахуванням їх специфіки.

Успішна імплементація інтегрованого підходу до просторового розвитку потребує належного кадрового забезпечення, насамперед підготовки фахівців з просторового планування та управління розвитком територій. Вкрай важливо запровадити сучасні освітні програми за цими напрямками у закладах вищої освіти, розвивати систему підвищення кваліфікації для працівників органів державної влади та місцевого самоврядування, містобудівних організацій та проектних інститутів. Доцільно також активно вивчати та адаптувати кращий міжнародний досвід просторового планування.

В умовах децентралізації влади та зростання самостійності територіальних громад особливої ваги набуває проблема узгодженості та скоординованості державної регіональної політики з політикою розвитку громад. Адже в умовах передачі значної частини повноважень та ресурсів на місцевий рівень, активізації стратегічного планування розвитку громад виникає ризик посилення фрагментарності та неузгодженості різних аспектів регіонального та місцевого розвитку.

Як зазначає М. Максименюк, однією з ключових проблем у цьому контексті є недосконалість механізмів багаторівневого врядування, які б забезпечували ефективну координацію цілей, пріоритетів та дій органів влади різних рівнів у формуванні та реалізації політики регіонального та місцевого розвитку. Зокрема, потребують розвитку інституційні платформи для діалогу та узгодження інтересів центральних, регіональних та місцевих органів влади, дієві процедури координації стратегічних та програмних документів різних рівнів [56].

На думку К. Меддока та Ф. Тельє, ефективна координація регіональної політики та політики розвитку громад має базуватися на таких ключових принципах, як субсидіарність, партнерство, прозорість, відкритість та підзвітність. Тобто розподіл повноважень між різними рівнями врядування має відбуватись за принципом субсидіарності, коли на кожному рівні

вирішуються ті питання, які найкраще вирішувати саме на цьому рівні. При цьому має бути налагоджене партнерство між різними рівнями влади на засадах діалогу, пошуку консенсусу та синергії зусиль. Прозорість, відкритість та підзвітність стосуються необхідності забезпечення належного інформування та залучення громадськості до процесів формування та реалізації політики регіонального розвитку [166].

Одним з напрямів удосконалення координаційних механізмів є внесення змін до законодавства щодо повноважень різних рівнів влади у сфері регіональної політики та розвитку громад. Як підкреслюють О. Берданова та В. Вакуленко, необхідно чітко розмежувати сфери відповідальності та усунути дублювання функцій між органами виконавчої влади та місцевого самоврядування. Органи державної влади повинні зосередитись на формуванні стратегічних засад та фінансовій підтримці регіональної політики, тоді як основна відповідальність за розробку та впровадження політики розвитку територій має бути покладена на органи місцевого самоврядування базового та субрегіонального рівнів [9].

Водночас держава має зберегти за собою функції координації та методологічної підтримки політики розвитку громад, гарантування дотримання загальнонаціональних інтересів та вирівнювання міжрегіональних диспропорцій. Для цього доцільним є утворення спеціального органу з питань регіонального та місцевого розвитку при Кабінеті Міністрів України (Агенції регіонального розвитку, Державної служби регіонального розвитку тощо). Цей орган має відповідати за координацію діяльності центральних та місцевих органів влади у впровадженні державної регіональної політики, надання їм методичної та консультаційної підтримки, проведення моніторингу та оцінювання результативності регіональної політики та політики розвитку громад.

Важливим кроком у напрямі покращення координації є удосконалення процедур узгодження стратегій розвитку різних рівнів. Регіональні стратегії повинні базуватися на цілях та пріоритетах Державної стратегії регіонального

розвитку, деталізуючи та доповнюючи їх з урахуванням специфіки регіонів. Стратегії розвитку територіальних громад мають враховувати положення регіональних стратегій, забезпечуючи єдність та взаємодоповнюваність стратегічних цілей та завдань на регіональному та місцевому рівнях.

Для забезпечення змістовного узгодження стратегічних документів варто налагодити дієві процедури консультацій між різними рівнями влади у процесі їх розробки. Органи державної влади мають надавати методологічну допомогу та забезпечувати врахування загальнонаціональних та регіональних інтересів при розробленні місцевих стратегій. Водночас органи місцевого самоврядування повинні мати можливість ініціювати пропозиції до регіональних стратегій з урахуванням пріоритетів розвитку територіальних громад.

Перспективним напрямом удосконалення координаційних механізмів є також запровадження різноманітних форм договірних відносин між різними рівнями публічної влади щодо спільної реалізації проектів регіонального та місцевого розвитку. Такі відносини можуть набувати форми угод щодо регіонального розвитку, які укладаються між Кабінетом Міністрів України та обласними радами і передбачають спільне фінансування пріоритетних для регіону проектів з Державного фонду регіонального розвитку та обласного бюджету [110].

На місцевому рівні інструментом координації можуть стати договори про співробітництво територіальних громад для реалізації спільних проектів. Це дасть змогу консолідувати ресурси кількох громад для вирішення спільних проблем, забезпечення ефекту масштабу при наданні певних послуг (наприклад, поводження з відходами, водопостачання, громадський транспорт), реалізації інфраструктурних проектів. Потенціал співробітництва громад може бути використаний також для формування спільних стратегічних проектів, які фінансуватимуться за рахунок різних джерел (ДФРР, місцевих бюджетів, міжнародної технічної допомоги, приватних інвестицій).

Доцільним є також створення спеціальних організаційних структур для

координації діяльності різних суб'єктів регіональної політики. Такі структури можуть створюватися у формі агенцій регіонального розвитку на основі партнерства між органами влади, бізнес-асоціаціями та громадськими організаціями. Вони можуть відігравати роль «єдиного вікна» для інвесторів, надавати консультаційну підтримку у розробці проектів регіонального розвитку, здійснювати промоцію регіону, формувати регіональний інвестиційний портфель.

Потенціал агенцій регіонального розвитку може бути використаний також для налагодження співпраці між регіонами України та їх входження до міжнародних партнерських мереж. Це відкриває можливості для обміну досвідом та кращими практиками, трансферу інновацій та залучення зовнішніх ресурсів для підтримки регіонального розвитку. Як свідчить польський досвід, регіональні агенції розвитку можуть відігравати важливу роль у підвищенні конкурентоспроможності регіонів на національному та міжнародному рівнях [19].

В умовах децентралізації, передачі значної частини повноважень та ресурсів на субнаціональний рівень ключовим фактором успішності регіональної політики стає інституційна спроможність органів публічної влади щодо управління регіональним розвитком. Тобто здатність цих органів ефективно виконувати функції стратегічного планування, фінансового забезпечення, організації та координації діяльності різних суб'єктів регіональної політики, моніторингу та оцінювання результатів.

Як зазначає М. Їжа, наразі в Україні спостерігається суттєва диференціація рівня інституційної спроможності органів публічної влади різних регіонів та громад щодо управління місцевим розвитком. Це пов'язано з нестачею кваліфікованих кадрів, обмеженістю фінансових ресурсів, недосконалістю організаційних структур та процедур прийняття рішень. Особливо гострою ця проблема є для новостворених об'єднаних територіальних громад, які часто не мають достатнього досвіду та управлінського потенціалу для реалізації нових повноважень [43].

Як підкреслюють дослідники Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), посилення інституційної спроможності органів влади у сфері регіонального та місцевого розвитку потребує реалізації комплексу заходів за такими ключовими напрямками, як розвиток людських ресурсів, покращення організаційної структури та налагодження ефективних управлінських процесів, розбудова мереж співпраці та залучення стейкхолдерів, удосконалення доступу до інформації та даних, необхідних для вироблення політики [189].

Одним з центральних аспектів посилення інституційної спроможності органів влади в умовах децентралізації є розвиток компетенцій та професійних здібностей посадових осіб місцевого самоврядування щодо управління регіональним та місцевим розвитком. Необхідно налагодити систему професійного навчання та підвищення кваліфікації службовців органів місцевого самоврядування, яка б охоплювала такі питання, як стратегічне та просторове планування, проектний менеджмент, залучення інвестицій, співпраця з громадськістю тощо.

Як зазначають Л. Прокопенко та О. Шабатура, програми професійного розвитку кадрів місцевого самоврядування повинні бути практично орієнтованими, базуватися на кращих вітчизняних та зарубіжних практиках, передбачати різні форми навчання (тренінги, семінари, онлайн-курси, обмін досвідом). Важливим є створення системи мотивації та стимулювання професійного розвитку посадовців, запровадження прозорих конкурсних процедур добору кадрів на посади в органах місцевого самоврядування [93].

Іншим важливим напрямом є організаційний розвиток органів місцевого самоврядування, тобто удосконалення їх структури, функцій, процесів та процедур діяльності відповідно до нових повноважень та завдань в умовах децентралізації. Потребують перегляду та раціоналізації системи прийняття рішень, координації діяльності різних департаментів та відділів, надання адміністративних послуг. Структура виконавчих органів місцевого самоврядування має відповідати функціям стратегічного управління

розвитком громади.

Наприклад, в органах місцевого самоврядування доцільно створити спеціалізовані підрозділи з питань стратегічного та просторового планування, залучення інвестицій та грантів, розвитку підприємництва, енергоефективності тощо. Ці підрозділи повинні тісно співпрацювати між собою та безпосередньо підпорядковуватись керівництву громади. Необхідно налагодити ефективний документообіг та систему управління даними, які є необхідною інформаційно-аналітичною основою для формування політики розвитку громад.

Не менш важливою складовою інституційної спроможності є розбудова мереж співпраці органів місцевого самоврядування з іншими суб'єктами регіонального та місцевого розвитку. Йдеться про налагодження партнерських відносин з місцевим бізнесом, громадськими організаціями, освітніми та науковими установами, міжнародними донорами. Органи місцевого самоврядування повинні відігравати роль фасилітатора та модератора діалогу між різними стейкхолдерами задля узгодження їх інтересів та мобілізації ресурсів на цілі розвитку громади.

Як зазначає В. Удовиченко, ефективними інструментами співпраці можуть бути проведення регулярних зустрічей та консультацій з представниками бізнес-спільноти та громадськості, утворення громадських рад та інших консультативно-дорадчих органів при органах місцевого самоврядування, реалізація спільних проєктів публічно-приватного партнерства, проведення конкурсів проєктів місцевого розвитку серед громадських організацій тощо. Така співпраця дозволяє залучити додаткові ідеї, компетенції та ресурси стейкхолдерів [115].

Посилення спроможності органів місцевого самоврядування неможливе без забезпечення їх належного доступу до даних та інформації, релевантних для вироблення ефективної політики місцевого розвитку. Необхідно налагодити регулярний збір даних щодо демографічної ситуації, стану інфраструктури та екології, економічної активності суб'єктів господарювання,

соціальних проблем та потреб мешканців на рівні кожної територіальної громади. Ці дані можуть збиратись шляхом співпраці з органами державної статистики, профільними міністерствами, проведення власних досліджень та опитувань.

Доцільним є створення геоінформаційних систем управління даними на рівні громад, які б інтегрували просторові дані щодо різних аспектів функціонування території (кадастр земель, реєстри інфраструктури та будівель, екологічний моніторинг тощо). Це дозволить формувати комплексне бачення наявних проблем та потенціалу території, обґрунтовувати управлінські рішення, здійснювати просторове моделювання розвитку громади. Важливо забезпечити доступність зібраних даних, з урахуванням вимог захисту персональної інформації, для всіх зацікавлених сторін та широкої громадськості.

В цілому, посилення інституційної спроможності органів влади щодо управління регіональним та місцевим розвитком в умовах децентралізації є комплексним завданням, яке потребує синергії зусиль самих органів влади, центральних органів виконавчої влади, які відповідають за формування політики регіонального розвитку, неурядових організацій та міжнародних партнерів з розвитку. Розбудова компетенцій персоналу, ефективних організаційних структур та процедур, партнерських мереж та належного інформаційного забезпечення є необхідною передумовою підвищення ефективності та дієвості політики регіонального та місцевого розвитку в Україні.

Однією з ключових умов підвищення ефективності публічного управління регіональним розвитком в умовах децентралізації є формування цілісної системи моніторингу та оцінювання державної регіональної політики, яка б забезпечувала зворотній зв'язок щодо досягнення поставлених цілей, виявлення проблем та коригування управлінських рішень (Рис. 3.1.). Така система має охоплювати різні рівні та суб'єкти політики регіонального розвитку та базуватись на об'єктивних індикаторах і сучасних методах збору

й аналізу даних.



Рис. 3.1. Формування цілісної системи моніторингу та оцінювання державної регіональної політики.

Як зазначено у дослідженні П. Кухарської, нині в Україні фактично відсутня цілісна система моніторингу та оцінювання ефективності реалізації державної регіональної політики. Хоча окремі елементи такої системи впроваджуються на національному та регіональному рівнях, вони мають фрагментарний характер та не дозволяють комплексно оцінити прогрес у досягненні стратегічних цілей регіонального розвитку, виявити фактори впливу на цей процес та визначити необхідні коригувальні заходи [50].

Формування повноцінної системи моніторингу та оцінювання регіонального розвитку має спиратись на кращий європейський досвід у цій сфері, зокрема на Рекомендації для України Програми «Підтримка політики регіонального розвитку в Україні» (ППРРУ), що реалізується Європейським Союзом та його країнами-членами. Згідно цих Рекомендацій, така система повинна забезпечити регулярний збір, аналіз та використання даних і показників, що характеризують стан та динаміку розвитку регіонів у різних аспектах відповідно до стратегічних та операційних цілей державної регіональної політики [92].

Перш за все, необхідно визначити на законодавчому рівні концептуальні засади, цілі, структуру та процедури функціонування системи моніторингу і оцінювання регіонального розвитку в Україні. Доцільно внести відповідні положення до Закону України «Про засади державної регіональної політики», а також прийняти окремий підзаконний акт Кабінету Міністрів України, який би детально регламентував організацію моніторингу та оцінювання результативності впровадження Державної стратегії регіонального розвитку, регіональних стратегій, програм та проектів.

При цьому, як підкреслює А. Ткачук, така система повинна органічно інтегруватися у загальну систему стратегічного планування регіонального розвитку та узгоджуватися з процесом формування місцевих бюджетів. Індикатори моніторингу мають бути тісно пов'язані з цілями та пріоритетами, задекларованими у стратегічних документах, а результати оцінювання використовуватись при коригуванні регіональних стратегій і програм та врахуванні у бюджетному процесі [113].

Невід'ємною складовою системи моніторингу і оцінювання повинно стати визначення та нормативне закріплення переліку індикаторів, за якими відслідковуватиметься прогрес у реалізації цілей регіональних стратегій та програм. Ці індикатори мають відображати ключові показники соціально-економічного розвитку регіонів, їх екологічний стан, рівень розвитку інфраструктури, якості життя та соціального забезпечення населення тощо. Добір індикаторів має ґрунтуватись на принципах вимірюваності, специфічності, досяжності, реалістичності та визначеності у часі, а також на доступності достовірних джерел даних для їх розрахунку.

Наприклад, на думку Е. Лібанової та С. Щегель, базовий перелік показників моніторингу регіонального розвитку може включати валовий регіональний продукт та його складові, обсяг та структуру інвестицій, зовнішньоторговельне сальдо, доходи та витрати населення, рівень зайнятості та безробіття, середню заробітну плату, житлові умови населення, кількість суб'єктів підприємницької діяльності, індекс споживчих цін, показники

розвитку транспортної та соціальної інфраструктури тощо. При цьому вкрай важливо забезпечити можливості для порівняння цих показників між регіонами, а також для відстеження їх динаміки в часі [55].

Організаційно функції зі збору, узагальнення та аналізу даних у рамках системи моніторингу мають покладатися на спеціально визначені підрозділи центральних та місцевих органів виконавчої влади, зокрема Мінрегіону, обласних та районних державних адміністрацій. Доцільним є утворення міжвідомчої робочої групи з питань моніторингу та оцінки регіонального розвитку із залученням представників різних міністерств, обласних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, неурядових організацій та незалежних експертів. Це дозволить забезпечити міжгалузеву координацію процесу моніторингу та врахування позицій різних стейкхолдерів.

Не менш важливим є питання визначення джерел та процедур збору даних для розрахунку індикаторів регіонального розвитку. Основними джерелами інформації мають стати органи державної та регіональної статистики, звітність місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, дані соціологічних опитувань та досліджень. Як зазначають А. Єрмолаєв та В. Лупацій, при зборі даних потрібно максимально використовувати потенціал сучасних цифрових технологій, автоматизувати процеси отримання та обробки інформації, формувати бази даних та забезпечувати он-лайн доступ до них для всіх зацікавлених користувачів [36].

Нарешті, ключовим компонентом системи моніторингу є безпосередньо оцінювання ефективності реалізації державної регіональної політики та діяльності органів влади щодо управління регіональним розвитком. Таке оцінювання має здійснюватися на регулярній основі (щорічно, щоквартально) на підставі аналізу досягнутих значень індикаторів у порівнянні з цільовими орієнтирами, визначеними у стратегічних та програмних документах. Крім того, важливо доповнювати кількісний аналіз показників якісним оцінюванням процесів та факторів, що впливають на динаміку регіонального розвитку.

Результати моніторингу та оцінювання повинні використовуватися для вдосконалення регіональної політики та коригування стратегій й програм. Зокрема, на їх основі можуть вноситися зміни до переліку заходів та проектів, що реалізуються у рамках регіональних стратегій, корегуватися обсяги їх фінансування, вживатися додаткові управлінські заходи для подолання виявлених перешкод та активізації позитивних чинників розвитку регіонів. Регулярні звіти про результати моніторингу та оцінювання мають оприлюднюватися для широкої громадськості.

3.2. Розвиток механізмів та інструментів стимулювання регіонального розвитку

Децентралізація влади в Україні супроводжується передачею значної частини повноважень та ресурсів на регіональний та місцевий рівень, що актуалізує завдання пошуку адекватних фінансово-економічних механізмів підтримки розвитку регіонів. Наразі в Україні такі механізми не в повній мірі відповідають новим реаліям та викликам, що постають перед регіональною політикою в умовах реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади.

Як зазначає М. Сторонянська, чинна в Україні модель фінансового забезпечення регіонального розвитку характеризується низкою проблем, серед яких недосконалість міжбюджетних відносин, обмеженість власних доходів місцевих бюджетів, неефективність використання бюджетних коштів, непрозорість процедур фінансування проектів регіонального розвитку [104]. Це обумовлює потребу в системному оновленні фінансових інструментів державної підтримки розвитку територій з урахуванням кращого європейського досвіду.

Одним з перспективних напрямів такого оновлення є удосконалення механізму фінансового вирівнювання територій, який має забезпечувати

справедливий розподіл бюджетних ресурсів для надання публічних послуг належної якості в усіх регіонах та громадах. Нині система вирівнювання в Україні базується переважно на збалансуванні доходів місцевих бюджетів шляхом надання базової та реверсної дотацій. Проте такий підхід не враховує відмінності у вартості надання публічних послуг у різних територіальних громадах, зумовлені їх географічним розташуванням, демографічною та поселенською структурою, станом інфраструктури тощо.

Тому доцільним є перехід до більш досконалої формули фінансового вирівнювання, яка б враховувала не лише податкоспроможність, а й об'єктивні потреби у видатках на делеговані державою повноваження з урахуванням специфіки конкретних територій. Така формула має базуватися на коректних вихідних даних щодо кількості споживачів публічних послуг, індексу їх відносної вартості, розрахункових показниках обсягів видатків тощо. Запровадження повноцінної системи вирівнювання за видатками дозволить забезпечити територіальну справедливість у фінансуванні освіти, охорони здоров'я, соціального захисту, житлово-комунальних та інших послуг.

Як підкреслюють експерти Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), вагоме значення для стимулювання регіонального розвитку має також удосконалення інвестиційних трансфертів, тобто субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам на реалізацію проектів розвитку територій [168]. Наразі такі субвенції надаються переважно для здійснення інфраструктурних проектів у різних сферах (дорожнє господарство, водопостачання, енергоефективність тощо) без чіткого стратегічного бачення їх внеску у досягнення цілей регіональної політики.

Натомість доцільно запровадити практику надання цільових трансфертів саме під комплексні проекти регіонального розвитку, які мають стратегічне значення, тісно пов'язані з пріоритетами регіональних стратегій та передбачають концентрацію ресурсів для досягнення мультиплікативного ефекту. Важливо забезпечити максимальну прозорість, об'єктивність та конкурсний характер відбору таких проектів для фінансування з урахуванням

їх якості, рівня співфінансування з місцевих бюджетів та інших джерел, очікуваних результатів та впливу на розвиток регіонів.

Перспективним напрямом вдосконалення інвестиційної підтримки регіонів є впровадження угод щодо регіонального розвитку як механізму узгодження дій центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування щодо реалізації в регіоні спільних заходів, програм та проектів. Такі угоди мають визначати зобов'язання сторін щодо спільного фінансування пріоритетних проектів регіонального розвитку, зокрема за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку (ДФРР) на умовах конкурсного відбору та співфінансування з місцевих бюджетів.

Водночас потребує підвищення ефективність використання коштів ДФРР, зокрема шляхом посилення стратегічної спрямованості проектів, що ним фінансуються, запровадження середньострокового планування та удосконалення процедур конкурсного відбору проектів. Як зазначає К. Меддок, важливо не просто розподіляти кошти ДФРР «за заявками», а концентрувати їх на стратегічно важливих комплексних проектах, які матимуть довгостроковий системний вплив на розвиток регіонів та громад. Для цього доцільно передбачити 4-5-річні плани фінансування з ДФРР, узгоджені зі строками реалізації регіональних стратегій [167].

Ще одним перспективним напрямом удосконалення фінансування регіонального розвитку є розширення фінансової самостійності місцевого самоврядування та нарощування власних доходів територіальних громад. Цьому має сприяти розширення переліку місцевих податків, зборів та інших платежів, підвищення їх фіскальної ролі та мобілізаційної стійкості, вдосконалення адміністрування. Зокрема, доцільно віднести до місцевих податків податок на нерухоме майно, податок на доходи фізичних осіб від оподаткування пасивних доходів, рентні платежі за користування природними ресурсами, туристичний збір тощо.

Водночас потрібно забезпечити прозорість, відповідальність та підзвітність органів місцевого самоврядування в управлінні бюджетними

ресурсами, стимулювати їх до ефективного та результативного використання бюджетних коштів. На думку В. Письменного, цьому сприятиме запровадження програмно-цільового методу планування місцевих бюджетів, середньострокового бюджетного планування, система оцінювання та моніторингу бюджетних програм, удосконалення публічної звітності про бюджет [70].

В умовах обмеженості бюджетних ресурсів та зростаючих потреб у фінансуванні проектів регіонального розвитку особливої актуальності набуває налагодження ефективної співпраці між органами публічної влади та приватним сектором. Одним з найперспективніших інструментів такої співпраці є публічно-приватне партнерство (ППП) як механізм об'єднання зусиль, ресурсів та компетенцій держави та бізнесу для реалізації суспільно важливих проектів, передусім інфраструктурного характеру.

Як зазначає О. Вінник, PPP представляє собою оформлену в установленому порядку взаємодію публічного та приватного партнера в особі відповідно органу публічної адміністрації та суб'єкта господарювання, спрямовану на задоволення суспільних потреб шляхом реалізації інвестиційних проектів, що відповідають критеріям публічно-приватного партнерства. Основними ознаками PPP є довготривалий характер партнерських відносин, об'єднання внесків партнерів для досягнення спільної мети, розподіл ризиків і результатів між партнерами відповідно до їхнього внеску [24].

Сфера регіонального розвитку відкриває широкі можливості для застосування механізму публічно-приватного партнерства, зокрема для розбудови транспортної та комунальної інфраструктури, реалізації проектів у галузі охорони здоров'я, освіти, туризму та рекреації, житлово-комунального господарства тощо. Залучення приватного сектору до реалізації інфраструктурних проектів дозволяє не лише подолати дефіцит бюджетних інвестиційних ресурсів, але й використати інноваційний потенціал, управлінський досвід та ефективність приватних компаній.

Водночас, як зазначають О. Захаріна, Л. Сисоєва та М. Терехух, розвиток ППП у сфері регіонального розвитку в Україні стримується низкою проблем нормативно-правового, інституційного та організаційно-економічного характеру. Це, зокрема, недосконалість законодавчої бази, зокрема в частині розподілу ризиків, гарантування прав інвесторів, визначення процедур вибору приватного партнера; відсутність чітких пріоритетів застосування ППП на регіональному рівні; низький рівень кваліфікації та досвіду працівників органів влади щодо підготовки та реалізації проектів ППП; недостатня фінансова спроможність органів місцевого самоврядування [41].

Тому політика сприяння розвитку ППП у регіональному вимірі потребує удосконалення за кількома ключовими напрямками. Перш за все доцільним є визначення в рамках регіональних стратегій розвитку та цільових програм пріоритетних напрямів та сфер застосування механізмів ППП з урахуванням специфіки та потреб конкретних регіонів і громад. Це дозволить сконцентрувати обмежені управлінські та фінансові ресурси публічної влади на найбільш значущих проектах, які мають стратегічне значення для територій.

При цьому варто поєднувати великі інфраструктурні проекти загальнодержавного та регіонального масштабу із ініціативами ППП місцевого рівня, які можуть реалізовуватись із залученням ресурсів територіальних громад, місцевого бізнесу та громадських організацій. Це сприятиме активізації внутрішнього потенціалу розвитку регіонів та підвищенню субсидіарності регіональної політики.

Важливим аспектом розбудови інституційного механізму ППП на регіональному рівні є створення спеціалізованих структур в системі органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, відповідальних за сприяння реалізації проектів партнерства. Зокрема доцільним є утворення регіональних центрів ППП, які повинні виконувати функції ініціювання та попереднього відбору проектів, надання консультаційної та методичної допомоги потенційним учасникам, проведення аналітичної роботи щодо потреб регіону

у застосуванні ППП.

Як підкреслює П. Шилепницький, ефективна організаційна модель центрів ППП передбачає їх функціонування на основі партнерства між облдержадміністраціями, агенціями регіонального розвитку, провідними закладами вищої освіти та науковими установами регіону. При цьому важливо налагодити тісну співпрацю регіональних центрів ППП із Міністерством розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства як головним центральним органом виконавчої влади, що формує та реалізує політику в сфері ППП [121].

Ще одним ключовим напрямом розвитку ППП у регіональному вимірі є нарощування кадрового потенціалу органів влади щодо ініціювання та управління проектами партнерства. Йдеться про необхідність запровадження спеціальних навчальних програм для державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування з питань організаційно-правових та фінансово-економічних аспектів ППП, кращих вітчизняних та зарубіжних практик. Це потребує тісної співпраці органів влади з провідними закладами вищої освіти, які здійснюють підготовку фахівців з публічного управління та адміністрування.

Актуальним завданням залишається удосконалення фінансових механізмів реалізації проектів ППП у сфері регіонального розвитку. Як зазначає І. Брайловський, в Україні дуже обмеженим є перелік інструментів фінансування проектів ППП, по суті він зводиться до прямого бюджетного фінансування та банківського кредитування. Натомість необхідно розширювати застосування більш складних фінансових інструментів та моделей ППП, таких як випуск муніципальних облігацій, створення спільних інвестиційних фондів за участі приватних інвесторів та місцевих бюджетів, залучення фінансування від міжнародних фінансових установ [21].

Також потрібно реформувати механізми бюджетної підтримки проектів ППП, передбачивши можливості прямої компенсації інвесторам частини вартості проектів, надання державних та місцевих гарантій повернення

інвестицій, податкових пільг, пільгових тарифів оренди землі та майна для цілей реалізації проектів. Ці механізми мають стимулювати приватний сектор до участі в проектах ППП у пріоритетних сферах регіонального розвитку.

Важливим чинником успішності проектів ППП на регіональному та місцевому рівнях є налагодження конструктивної взаємодії органів влади з громадськістю у цій сфері. Це, зокрема, передбачає своєчасне та повне інформування населення про проекти ППП, що плануються до реалізації, проведення публічних консультацій та обговорень, врахування пропозицій громадськості при прийнятті рішень. Як зазначає Д. Амуниц, саме підтримка громадськості є необхідною умовою для успішного впровадження проектів ППП, особливо у чутливих для населення сферах муніципальної інфраструктури [2].

Фінансове забезпечення проектів регіонального розвитку в умовах децентралізації потребує пошуку та впровадження інноваційних інструментів залучення інвестиційних ресурсів, здатних розширити традиційні джерела бюджетного фінансування та кредитування. Застосування таких інструментів дасть змогу регіональній владі диверсифікувати джерела фінансових надходжень, покращити умови реалізації пріоритетних проектів розвитку територій, залучити альтернативних інвесторів до регіональних інвестиційних ініціатив.

Як підкреслюється у дослідженні Л. Петкової, традиційно основними джерелами фінансування капітальних вкладень у регіонах України є ресурси державного й місцевих бюджетів та власні кошти суб'єктів господарювання. Водночас недостатній обсяг цих джерел актуалізує завдання більш широкого використання позабюджетних ресурсів для інвестиційних цілей, передусім грошових коштів населення, портфельних іноземних інвестицій, міжнародної технічної допомоги. Це вимагає впровадження сучасних фінансових механізмів та побудови відповідної інфраструктури регіональних фінансових ринків [67].

Одним з перспективних інструментів залучення альтернативних

ресурсів у регіональні проекти є облігаційні позики органів місцевого самоврядування. Як показує досвід країн ЄС, ринок муніципальних облігацій може бути важливим джерелом фінансування інфраструктурних об'єктів, енергоощадних технологій, програм забезпечення житлом. В Україні правові засади функціонування цього ринку визначені у Бюджетному кодексі України, проте його розвиток стримується нормативними обмеженнями обсягу боргових зобов'язань органів місцевого самоврядування, низьким рівнем їх кредитоспроможності, недовірою потенційних покупців облігацій.

Для активізації ринку муніципальних облігацій доцільним є, по-перше, диференціація нормативів граничного обсягу місцевого боргу залежно від рівня фінансової спроможності та платоспроможності громад, по-друге, запровадження публічних рейтингів кредитоспроможності органів місцевого самоврядування, які дозволять підвищити поінформованість потенційних інвесторів. Також важливо створити умови для вторинного обігу муніципальних облігацій, розширити коло їх покупців за рахунок інституційних інвесторів – страхових компаній, пенсійних фондів, інвестиційних фондів.

Інноваційними механізмами залучення альтернативних фінансових ресурсів у проекти регіонального розвитку є краудфандинг та краудінвестинг. Як підкреслюють О. Васильєв та А. Матвєєва, ці механізми передбачають об'єднання фінансових ресурсів великої кількості осіб завдяки спеціалізованим онлайн-платформам для фінансування тих чи інших проектів. У випадку краудфандингу кошти надаються на безповоротній основі у формі пожертв чи передоплати за певні блага від реалізації проекту. Натомість краудінвестинг передбачає участь інвесторів у капіталі проекту та розподіл між ними майбутнього прибутку від реалізації проекту [22].

Хоча наразі в Україні ці механізми використовуються переважно для фінансування локальних культурних та соціальних ініціатив, вони мають значний потенціал для залучення коштів громадян у більш масштабні проекти регіонального розвитку. Для цього доцільно створити національну

краудфандингову платформу на основі державно-приватного партнерства, розробити прозорі правила її функціонування та забезпечити інституційну підтримку з боку органів влади різних рівнів. Така платформа може бути ефективним механізмом комунікації влади та громадськості щодо пріоритетів та перебігу реалізації проектів регіонального розвитку.

Серед перспективних механізмів фінансування регіональних інвестиційних проектів варто виокремити концесію та лізинг комунального майна. Концесія є формою державно-приватного партнерства, за якої приватний інвестор отримує в довгострокове платне користування наявні інфраструктурні об'єкти комунальної власності та зобов'язується інвестувати у їх ремонт, модернізацію чи створення нових об'єктів. В Україні наразі концесія переважно застосовується на загальнодержавному рівні, тоді як її поширення на регіональному та місцевому рівні є досить обмеженим.

На думку В. Мельник, розвиток концесійних відносин у регіонах потребує подальшого удосконалення нормативно-правової бази, зокрема спрощення процедур ініціювання та погодження концесії, зменшення фінансових вимог до концесіонерів, розширення сфер їх застосування. Також критично важливим є розвиток компетенцій державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування щодо юридичних та фінансових аспектів організації концесійних відносин, вибору та структурування проектів, управління концесійними договорами [61].

Лізинг комунального майна є інструментом, що передбачає передання в платне користування майна, що перебуває у комунальній власності, на визначений термін та з правом подальшого його викупу лізингоодержувачем. Зокрема, він може застосовуватися для реалізації енергоефективних проектів, коли енергосервісні компанії купують у лізинг енергоощадне обладнання та повертають лізингові платежі за рахунок отриманої економії коштів на оплату енергії. Проте наразі застосування цього механізму обмежується нерозвиненістю ринку лізингових послуг, недостатньою фінансовою спроможністю та обізнаністю органів місцевого самоврядування.

Ефективним інструментом залучення інноваційного потенціалу та ресурсів у регіональні проекти є створення кластерів як мереж взаємопов'язаних та взаємодоповнюючих підприємств, наукових установ та організацій на певній території. Як зазначає С. Соколенко, формування інноваційних кластерів дозволяє консолідувати інтелектуальні, матеріально-технічні, фінансові ресурси в межах однієї виробничої системи та прискорити процеси комерціалізації інновацій, виведення на ринок нових продуктів та послуг. У світовій практиці поширеними є промислові, туристично-рекреаційні, агровиробничі, ІТ-кластери, які створюють значну додану вартість та мультиплікативний ефект для розвитку регіонів [103].

В Україні процес розбудови регіональних інноваційних кластерів потребує формування відповідної інституційної, інфраструктурної та фінансової екосистеми. Йдеться передусім про розвиток індустріальних парків, наукових та технологічних парків, бізнес-інкубаторів, центрів трансферу технологій, що утворюють інфраструктуру підтримки інноваційного процесу в регіонах. Засобами фінансової підтримки кластерів можуть бути цільові державні та регіональні програми, інноваційні ваучери, грантове фінансування досліджень та розробок, компенсація частини витрат інноваційних підприємств.

Перспективним напрямом фінансування проектів регіонального розвитку є використання ресурсів міжнародних фінансових організацій та програм, зокрема кредитних ліній Світового банку, Європейського банку реконструкції та розвитку, Європейського інвестиційного банку, програм ЄС з регіонального розвитку та транскордонного співробітництва. Залучення цих ресурсів дозволяє не лише отримати фінансові ресурси на пільгових умовах, але й перейняти кращі практики проектного менеджменту та публічного адміністрування.

Як засвідчує досвід країн Центрально-Східної Європи, ефективними інструментами залучення міжнародної фінансової допомоги у регіональний розвиток є так звані Секторальні операційні програми, визначені у

багаторічних договорах з ЄС щодо фінансування проектів транспортної інфраструктури, енергоефективності, освіти, підтримки малого бізнесу тощо. Доцільним є створення в структурі облдержадміністрацій спеціальних підрозділів з питань співпраці з міжнародними фінансовими установами, які мають сприяти органам місцевого самоврядування в залученні зовнішніх ресурсів [64].

Загалом, диверсифікація джерел фінансування проектів регіонального розвитку є невід'ємною умовою успішності реформи децентралізації в Україні. Впровадження таких інноваційних інструментів, як облігаційні позики, краудфандинг, краудінвестинг, концесійні та лізингові відносини, створення інноваційних кластерів, використання ресурсів міжнародних фінансових установ має забезпечити суттєве зростання інвестиційного потенціалу регіонального розвитку, сприяти мобілізації приватного та громадського капіталу на цілі регіональної політики. Це дозволить збільшити ресурсну базу модернізаційних проектів, підвищити їх соціально-економічну ефективність та результативність.

В умовах обмеженості бюджетних ресурсів та зростаючих потреб у модернізації регіональної інфраструктури, підвищенні конкурентоспроможності та інноваційності регіональних економік залучення інвестицій стає критичним фактором успішності регіональної політики. Проте наразі в Україні інвестиційна привабливість більшості регіонів залишається низькою, що обумовлено несприятливістю інвестиційного клімату, високими інвестиційними ризиками, недостатнім рівнем захисту прав інвесторів. Тому стратегічним завданням державної політики регіонального розвитку в умовах децентралізації є формування сприятливого інституційного середовища для активізації інвестиційної діяльності в регіонах.

Створення такого середовища потребує реалізації комплексу інституційних змін та застосування різноманітних інструментів стимулювання інвестицій на регіональному рівні. Насамперед йдеться про удосконалення нормативно-правової бази, що регулює інвестиційну діяльність. Доцільним є

ухвалення законів про державну підтримку інвестиційної діяльності у пріоритетних галузях економіки, про індустріальні парки, про захист прав інвесторів. Ці законодавчі акти мають забезпечити прозорі та стабільні «правила гри» для інвесторів, мінімізацію адміністративних бар'єрів, чіткі механізми та інструменти підтримки інвестиційної діяльності на рівні регіонів та громад.

Зокрема, важливим кроком щодо стимулювання інвестицій має стати законодавче закріплення системи фінансових та фіскальних інструментів підтримки інвестиційної діяльності, зокрема податкових пільг, прискореної амортизації, компенсації відсотків за кредитами, надання інвестиційних грантів для інвестиційних проектів у пріоритетних для регіонів галузях. Водночас застосування цих інструментів повинно здійснюватися за прозорими критеріями та процедурами та не призводити до створення нерівних конкурентних умов та надмірного фіскального тиску на місцеві бюджети.

Інституційним механізмом залучення інвестицій на регіональному рівні має також стати розбудова мережі індустріальних парків, які є територіально відокремленими комплексами, облаштованими відповідною інфраструктурою для розміщення нових виробництв. Згідно кращих міжнародних практик, створення індустріальних парків вимагає встановлення чітких законодавчих рамок їх функціонування, критеріїв надання земельних ділянок та умов підключення до інфраструктурних мереж, вимог до керуючих компаній. Стимулами для залучення інвесторів в індустріальні парки можуть стати податкові та митні преференції, співфінансування державою облаштування їх інфраструктури, надання сервісної підтримки інвесторам через механізм «єдиного інвестиційного вікна» [72].

Іншим перспективним інструментом є створення в регіонах мережі інституцій, що займаються залученням інвестицій і роботою з інвесторами – агенцій регіонального розвитку, центрів інвестицій та розвитку територій тощо. Ці інституції мають виступати своєрідними «інвестиційними хабами», забезпечуючи професійний супровід інвесторів на всіх етапах інвестиційного

процесу – від вибору інвестиційного майданчика та оформлення необхідних дозволів до практичної реалізації проекту. Для цього вони повинні здійснювати промоцію інвестиційного потенціалу регіону, готувати інвестиційні паспорти та пропозиції, каталоги інвестиційних проектів, проводити інвестиційні форуми та роуд-шоу, надавати консультаційні та інформаційні послуги інвесторам.

Розбудова агенцій регіонального розвитку та інших інституцій із залучення інвестицій потребує налагодження їх тісної взаємодії з обласними та місцевими органами влади, бізнес-асоціаціями, торгово-промисловими палатами, закладами вищої освіти. Доцільною є розробка регіональних інвестиційних стратегій і програм за участі цих стейкхолдерів, що визначатимуть пріоритетні напрями та механізми інвестування, а також цільові показники залучення інвестицій у розрізі територій та секторів економіки. Проактивна інвестиційна політика регіонів має поєднуватися із заходами з розвитку публічно-приватного партнерства та стимулювання інвестицій у проекти, ініційовані бізнесом та громадськістю.

Стратегічну роль у формуванні сприятливого інвестиційного середовища в регіонах відіграє якість людського капіталу та професійних компетентностей посадових осіб, залучених до роботи з інвесторами. Йдеться про необхідність підвищення кваліфікації державних службовців та посадовців органів місцевого самоврядування з питань інвестиційного менеджменту, проектного управління, застосування фінансових інструментів залучення інвестицій, специфіки роботи з іноземними інвесторами тощо. Для цього доцільно започаткувати спеціальні навчальні програми на базі регіональних центрів підвищення кваліфікації, залучати до їх проведення фахівців-практиків, експертів міжнародних організацій [12].

Не менш важливим чинником інвестиційної привабливості регіонів є наявність кваліфікованих кадрів для роботи на нових високотехнологічних виробництвах. В умовах розвитку інноваційних кластерів та індустріальних парків регіони повинні подбати про модернізацію системи професійно-

технічної та вищої освіти, змістовне наповнення освітніх програм відповідно до потреб інвесторів та пріоритетів смарт-спеціалізації, оновлення матеріально-технічної бази закладів освіти. Синергія зусиль бізнесу, регіональної влади та освітніх установ має створити сприятливі умови для нарощування та ефективної реалізації потенціалу кваліфікованої робочої сили в регіонах.

Стимулом для інвестування у розвиток регіонів має також стати покращення національного рейтингу України та її регіонів у міжнародних порівняннях інвестиційної привабливості та легкості ведення бізнесу. Наразі Україна посідає доволі низькі позиції у світових рейтингах конкурентоспроможності, легкості ведення бізнесу, верховенства права, а її регіони практично відсутні у міжнародних компаративних дослідженнях інвестиційного клімату. Тому важливим завданням є проведення цілеспрямованої інформаційної кампанії щодо промоції інвестиційного потенціалу регіонів на міжнародній арені, участь в інвестиційних виставках та форумах, включення позицій регіонального розвитку до двосторонніх та багатосторонніх міжнародних угод [13].

Створення сприятливого інституційного середовища для залучення інвестицій у розвиток регіонів потребує узгоджених зусиль центральної, регіональної та місцевої влади щодо удосконалення законодавчої бази, розбудови інфраструктури підтримки інвестиційної діяльності, реалізації цілеспрямованої кадрової політики та промоції інвестиційного потенціалу територій. Для цього необхідно сформулювати модель багаторівневого врядування інвестиційними процесами в регіонах, яка передбачатиме чітке розмежування повноважень та координацію діяльності різних органів влади, впровадження інноваційних механізмів стимулювання інвестицій, регулярний моніторинг та оцінку результативності інвестиційної політики в регіонах.

Важливим напрямом підвищення ефективності державної підтримки розвитку регіонів в умовах децентралізації є перехід від традиційного «ручного» розподілу бюджетних коштів на користь прозорого конкурсного

відбору проектів регіонального розвитку. Такий підхід покликаний забезпечити концентрацію обмежених державних ресурсів на реалізації найбільш ефективних та стратегічно важливих для регіонів проектів, стимулювати регіональну та місцеву владу до ініціативності та відповідальності у формуванні якісних проектних пропозицій, залученні до їх реалізації ресурсів бізнесу та громадськості.

Наразі в Україні вже запроваджено окремі механізми конкурсного відбору регіональних проектів, зокрема в рамках фінансування за рахунок коштів Державного фонду регіонального розвитку та секторальної бюджетної підтримки ЄС. Проте ці механізми потребують подальшого удосконалення в напрямі посилення стратегічної орієнтації проектів, прозорості та об'єктивності процедур їх оцінювання та відбору, моніторингу ефективності використання виділених коштів.

На наш погляд, удосконалення конкурсних механізмів підтримки проектів регіонального розвитку має здійснюватися за такими ключовими напрямами. По-перше, необхідно нормативно закріпити обов'язковість проведення конкурсного відбору для всіх інструментів державної фінансової підтримки розвитку регіонів, включаючи кошти ДФРР, субвенції та дотації з державного бюджету. Винятки можуть становити лише проекти, які мають загальнодержавне стратегічне значення та масштабні наслідки для розвитку регіонів, що обумовлює необхідність їх реалізації за окремими державними цільовими програмами.

По-друге, доцільним є розробка та нормативне закріплення чітких, обґрунтованих та вимірюваних критеріїв оцінки проектів регіонального розвитку та методик обрахування їх економічної та соціальної ефективності. Ці критерії мають враховувати відповідність проектів стратегічним пріоритетам регіонального розвитку, закріпленим у Державній стратегії регіонального розвитку та регіональних стратегіях, їх інноваційність та вплив на підвищення конкурентоспроможності регіонів, залучення інвестицій, створення нових робочих місць, покращення якості публічних послуг. Також

важливою є оцінка обґрунтованості бюджету проекту, рівня співфінансування з боку регіонів та громад, залучення ресурсів приватних інвесторів [40].

По-третє, учасники конкурсів мають заздалегідь отримувати детальну інформацію про порядок проведення відбору, критерії оцінювання проектів, вимоги до складу та оформлення проектних заявок. Процедури подання проектів повинні бути максимально спрощеними, із застосуванням електронних сервісів та мінімізацією бюрократичних перепон. Водночас проектні заявки мають містити всі необхідні для оцінки елементи, включаючи детальний опис проблеми та шляхів її вирішення, очікувані результати, показники успішності проекту, ключових стейкхолдерів та механізми їх залучення, детальний кошторис витрат та джерела фінансування, календарний план реалізації заходів тощо.

По-четверте, оцінювання та конкурсний відбір проектів повинні здійснюватися максимально неупереджено та прозоро. Для цього доцільним є створення незалежних конкурсних комісій, до складу яких входитимуть не лише представники органів влади, але й експерти з проектного менеджменту, галузеві фахівці, представники громадськості та бізнесу. Члени комісії мають бути відібрані за професійними критеріями, а не за партійними квотами, оцінювати проекти персонально та не зазнавати політичного впливу. Робота конкурсних комісій повинна бути максимально публічною, їхні засідання – проводитися відкрито із забезпеченням онлайн-трансляцій, а протоколи оцінювання – оприлюднюватися [44].

По-п'яте, важливою складовою конкурсних механізмів є налагодження дієвого моніторингу реалізації проектів-переможців та контролю за ефективністю використання отриманих коштів. Органи влади повинні відслідковувати дотримання календарних графіків виконання проектів, цільове використання бюджетних коштів, досягнення запланованих індикаторів успішності проекту. В разі виявлення порушень вони мають оперативно вживати заходи для їх усунення, аж до зупинення фінансування проектів та повернення виділених коштів. Доцільно запровадити

щоквартальне звітування виконавців проектів про хід їх реалізації, публічне представлення та експертне обговорення проміжних результатів. Лише прозорий громадський контроль за результатами відбору та реалізацією проектів здатний убезпечити від неефективного витрачання коштів та досягнення поставлених цілей.

Нарешті, конкурсні процедури мають доповнюватися інформаційними та навчальними заходами для розвитку компетентностей потенційних учасників конкурсного відбору щодо підготовки якісних проектних пропозицій. Доцільно запровадити постійно діючі тренінги та семінари для представників регіональних органів влади, агенцій регіонального розвитку, громадських організацій з питань проектного менеджменту, проведення регулярних публічних консультацій щодо формування регіональних проектних портфелів. Це сприятиме поширенню знань та навичок сучасного управління проектами серед потенційних грантоотримувачів, що в підсумку посилюватиме конкуренцію та забезпечуватиме вищу якість поданих на конкурси проектів (Рис. 3.2.) [123].



Рис. 3.2. Напрями удосконалення конкурсних механізмів підтримки проектів регіонального розвитку в Україні.

Запровадження дієвих та прозорих механізмів конкурсного відбору проектів регіонального розвитку дасть змогу спрямувати обмежені бюджетні ресурси на реалізацію найбільш ефективних проектних ініціатив, що матимуть найбільший вплив на досягнення цілей сталого розвитку регіонів. Це підвищить відповідальність та мотивацію регіональних стейкхолдерів до ініціювання та реалізації якісних проектів, посилить інвестиційну привабливість та спроможність регіонів. Інституціоналізація конкурсних процедур також слугуватиме механізмом запобігання зловживанням та корупції при розподілі державних ресурсів, забезпечить підзвітність та ефективність їх використання. Сталість та довіра до політики регіонального розвитку в Україні значною мірою залежатиме від успішності переходу до прозорої конкуренції у державній підтримці розвиткових ініціатив регіонів та громад.

3.3. Організаційне та інформаційне забезпечення публічного управління регіональним розвитком в умовах децентралізації

Ефективність публічного управління регіональним розвитком в умовах децентралізації значною мірою залежить від оптимальності організаційної структури суб'єктів формування та реалізації регіональної політики на різних територіальних рівнях. Наразі в Україні ця структура характеризується низкою суперечностей та неузгодженостей, обумовлених незавершеністю розмежування повноважень між органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, дублюванням управлінських функцій, недостатньою гнучкістю та адаптивністю до нових завдань, що постали внаслідок реформи децентралізації.

Удосконалення організаційного забезпечення регіональної політики має здійснюватися комплексно та збалансовано, охоплюючи всі рівні територіальної організації влади. На центральному рівні доцільним є впорядкування функцій міністерств та інших центральних органів виконавчої влади у сфері регіонального та місцевого розвитку. Наразі ці функції розпорошені між Мінрегіоном, Мінекономіки, Мінінфраструктури, іншими міністерствами, що ускладнює координацію державної регіональної політики, знижує її ефективність та цілеспрямованість.

Тому необхідно законодавчо визначити єдиний центральний орган виконавчої влади, відповідальний за формування та реалізацію державної регіональної політики. Таким органом має стати Міністерство розвитку громад і територій, утворене шляхом реорганізації Мінрегіону. Воно повинно забезпечувати стратегічне планування та координацію секторальних політик у сфері регіонального розвитку, методичну та ресурсну підтримку регіональних і місцевих органів влади у впровадженні програм і проектів територіального розвитку. Інші центральні органи виконавчої влади мають враховувати цілі регіонального розвитку при формуванні державних цільових програм та здійсненні галузевих реформ [106].

На регіональному рівні ключовим завданням є трансформація місії, функцій і структури обласних державних адміністрацій відповідно до нової ролі держави в умовах децентралізації. Вони мають поступово позбутися невласливих їм функцій прямого надання публічних послуг, господарської діяльності, детального адміністрування територій. Натомість пріоритетом має стати вироблення регіональної політики розвитку, координація діяльності територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування районного та базового рівня.

У структурі облдержадміністрацій доцільно утворити потужні аналітично-прогнозні підрозділи, що здійснюватимуть моніторинг та оцінку розвитку територій області. Також необхідно посилити блок стратегічного та просторового планування, що забезпечуватиме розробку та імплементацію

регіональної стратегії розвитку, координацію діяльності агенцій регіонального розвитку, індустріальних парків, інших спеціальних інституцій підтримки регіонального бізнесу. При цьому варто відмовитись від галузевого принципу структурування облдержадміністрацій на користь функціонального, орієнтованого на цілі сталого регіонального розвитку.

Не менш важливою є модернізація організаційної структури органів місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад з метою забезпечення їх спроможності ефективно виконувати нові повноваження з управління розвитком територій в умовах бюджетної та фінансової децентралізації. Утворення виконавчих органів місцевих рад різного галузевого спрямування має узгоджуватися із довгостроковими пріоритетами розвитку громади, визначеними у її стратегічних документах [17].

Відповідно, в структурі виконкомів доцільно передбачити стратегічні підрозділи економічного розвитку, інвестицій та зовнішньоекономічної діяльності, розвитку інфраструктури і просторового планування, агропромислового розвитку та природокористування, соціально-гуманітарного розвитку тощо. Також важливо утворити потужні фінансові органи, які забезпечуватимуть ефективне управління бюджетом розвитку громади, та сучасні ЦНАПи, що надаватимуть якісні публічні послуги мешканцям та бізнесу.

Оптимізація організаційних структур органів місцевого самоврядування має доповнюватися розбудовою системи підзвітності та громадського контролю за їх діяльністю, зокрема шляхом впровадження публічної звітності голів громад та виконкомів, функціонування громадських рад та інших консультативно-дорадчих органів, регулярного проведення громадських слухань, консультацій, обговорень проектів управлінських рішень з питань місцевого розвитку. Лише за умов прозорості та підконтрольності влади можна забезпечити довіру та підтримку з боку жителів громад, їх активне залучення до процесу розвитку територій.

Таким чином, упорядкування інституційного середовища управління

регіональним розвитком на засадах чіткого розмежування повноважень між рівнями влади, синхронізації реформ децентралізації та секторальних політик, оптимізації організаційних структур органів виконавчої влади та місцевого самоврядування виступає важливою передумовою підвищення ефективності та результативності регіональної політики. Створення такої оптимальної конфігурації дасть змогу підвищити інституційну спроможність регіонів та громад у вирішенні завдань сталого розвитку територій [30].

Водночас слід підкреслити, що реформування організаційного механізму управління територіальним розвитком є динамічним процесом, який потребує постійного моніторингу, коригування, адаптації до зміни зовнішніх та внутрішніх умов. У зв'язку з цим важливо забезпечити безперервність та системність інституційних змін у цій сфері, формування єдиних концептуальних засад розбудови багаторівневого врядування регіональним розвитком із залученням усіх зацікавлених суб'єктів.

Одним із стратегічних завдань модернізації системи публічного управління регіональним розвитком в умовах децентралізації є налагодження ефективного міжрегіонального та міжмуніципального співробітництва. Таке співробітництво дає змогу акумулювати та оптимізувати використання обмежених ресурсів територій, досягати «ефекту масштабу» при реалізації проектів розвитку інфраструктури, вирішувати спільні проблеми суміжних регіонів та громад. В умовах посилення відповідальності та розширення повноважень органів місцевого самоврядування різні форми горизонтальної співпраці стають дієвим інструментом територіального розвитку.

На жаль, наразі потенціал міжрегіонального та міжмуніципального співробітництва в Україні використовується недостатньо. Хоча останніми роками спостерігається певна активізація практики укладення договорів про співробітництво територіальних громад, переважно у сфері надання адміністративних послуг та спільного фінансування об'єктів комунальної інфраструктури, масштаби такого співробітництва залишаються обмеженими. Ще менш поширеною є співпраця між органами влади різних регіонів з метою

реалізації масштабних міжрегіональних проектів у сфері транспортної, енергетичної, туристичної інфраструктури, узгодження спільних пріоритетів просторового розвитку територій.

Активізація міжтериторіального співробітництва потребує формування відповідної нормативно-правової, інституційної та фінансової основи. Насамперед, доцільно удосконалити базовий закон «Про співробітництво територіальних громад», розширивши перелік можливих форм такого співробітництва. Зокрема, поряд з існуючими формами (делегування завдань, реалізація спільних проектів, спільне фінансування установ, утворення спільних підприємств) варто передбачити можливості створення територіальними громадами спільних стратегічних планів просторового розвитку суміжних територій, формування кластерів та інших мережових структур для реалізації потенціалу функціональних міських ареалів [68].

Не менш важливо розробити фінансові стимули для поширення практики співробітництва громад. Може йтися про запровадження спеціальних трансфертів з державного бюджету для співфінансування проектів міжмуніципального співробітництва, надання податкових та митних пільг, кредитних гарантій для реалізації спільних інвестиційних проектів кількох громад. Державний фонд регіонального розвитку також повинен надавати пріоритетність проектам, які передбачають консолідацію ресурсів кількох територіальних громад. Такі стимули можуть, зокрема, поширюватися на проекти ефективного спільного управління твердими побутовими відходами, водними ресурсами, рекреаційними зонами тощо.

На регіональному рівні доречно стимулювати практику укладення угод між обласними радами щодо реалізації проектів міжрегіональної співпраці у сфері розвитку транспортної, енергетичної, туристичної інфраструктури. Формування таких проектів може здійснюватися як на основі двосторонніх та багатосторонніх угод між обласними органами влади, так і шляхом утворення міжрегіональних асоціацій, наприклад асоціації областей Карпатського регіону для підтримки розвитку гірських територій чи асоціації областей

Дніпровського економічного району для реалізації потенціалу річкового транспорту. В ідеалі узгодження проектів міжрегіональної співпраці має здійснюватися при розробці регіональних стратегій розвитку.

Для інформаційно-методичної та організаційної підтримки міжтериторіального співробітництва доречно задіяти потенціал агенцій регіонального розвитку (АРР). Зокрема, мережа АРР може підтримувати комунікацію між громадами сусідніх областей, надавати експертно-консультаційні послуги щодо підготовки проектів співпраці, проводити навчальні заходи для управлінців з питань різних форм співробітництва в контексті інтегрованого розвитку територій. АРР також можуть ініціювати розробку міжрегіональних стратегій смарт-спеціалізації на основі поєднання інноваційного потенціалу сусідніх регіонів [102].

Поширення практик міжтериторіального співробітництва вимагає також подолання низки ментальних бар'єрів та стереотипів, що склалися у свідомості керівників громад та жителів. Йдеться про подолання взаємної недовіри та побоювань втрати автономії внаслідок співпраці, просування ідей солідарності та взаємовигідності об'єднання зусиль заради спільного вирішення проблем територій. Корисною в цьому аспекті може бути популяризація успішних вітчизняних та зарубіжних кейсів міжмуніципальної співпраці, проведення форумів та конференцій для обміну досвідом між громадами, залучення до цього процесу експертних та громадських організацій.

Окрім співробітництва всередині країни, потужний потенціал розвитку територій криється у розширенні участі українських регіонів та громад у програмах та проектах транскордонної та міжрегіональної співпраці ЄС, зокрема в рамках Європейських об'єднань територіального співробітництва (ЄОТС). Долучення до таких ініціатив відкриває можливості для залучення фінансових ресурсів структурних та інвестиційних фондів ЄС, впровадження кращих європейських практик проектного менеджменту, обміну досвідом вирішення проблем просторового розвитку територій. Це потребує активної

роботи української сторони над удосконаленням договірно-правової бази розвитку добросусідських відносин з державами-сусідами [118].

Ефективність публічного управління регіональним розвитком в умовах децентралізації значною мірою залежить від професійної компетентності та мотивації управлінських кадрів, передусім в органах місцевого самоврядування як ключових суб'єктах формування та реалізації політики розвитку територій. Наразі в Україні кадровий потенціал місцевого самоврядування характеризується низкою проблем, серед яких недостатній рівень фахової підготовки службовців, брак практичних навичок стратегічного планування та проектного менеджменту, прогалини в знаннях сучасних практик управління місцевим розвитком.

Вирішення цих проблем потребує розбудови цілісної загальнонаціональної системи професійного навчання та підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування, орієнтованої на розвиток їх компетентностей у пріоритетних сферах муніципального управління. Така система повинна охоплювати різноманітні організаційні форми та програмні напрямки професійного розвитку – від короткотермінових тренінгів та семінарів до повноцінних магістерських програм, забезпечувати безперервність та практичну цінність навчання для службовців.

Змістовною основою професійного навчання мають стати освітньо-професійні програми з публічного управління та адміністрування, розроблені з урахуванням компетентнісних профілів різних категорій посад в органах місцевого самоврядування, європейських стандартів підготовки управлінців та кращого вітчизняного досвіду. Пріоритетними напрямками розвитку компетенцій службовців у сфері управління регіональним та місцевим розвитком мають стати стратегічне планування, інтегроване просторове планування, управління проектним циклом, фінансовий менеджмент, залучення інвестицій, державно-приватне партнерство, співробітництво територіальних громад, комунікації з громадськістю тощо [54].

Для імплементації освітньо-професійних програм доцільно розвивати

мережу регіональних навчальних закладів для органів місцевого самоврядування на базі провідних університетів, які здійснюють підготовку за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування». Ці заклади можуть надавати освітні послуги як за магістерськими програмами, так і у форматі короткотермінових підвищень кваліфікації на замовлення органів місцевого самоврядування. Для забезпечення зв'язку навчання з практикою управління важливо залучати до процесу викладання найбільш підготовлених та досвідчених службовців місцевого самоврядування, експертів та тренерів з числа практиків.

Не менш важливим компонентом розбудови системи професійного розвитку кадрів є впровадження сучасних методик та технологій навчання, таких як ділові ігри, робота над практичними кейсами та проектами, он-лайн навчання, тренінги особистісного розвитку тощо. Це дасть змогу не лише засвоїти певний обсяг нових знань, але й сформувати у службовців місцевого самоврядування важливі поведінкові компетентності – ініціативність, адаптивність, відповідальність, вміння працювати в команді, комунікативні навички [100].

Для мотивації посадових осіб місцевого самоврядування до неперервного професійного розвитку необхідно запровадити диференційовані вимоги щодо обов'язковості та періодичності навчання для різних категорій посад, передбачити прозорі процедури оцінювання та сертифікації їх професійної компетентності. Зокрема, призначення на керівні посади в органах місцевого самоврядування має обов'язково супроводжуватися складанням кваліфікаційного іспиту за результатами навчання за відповідними програмами. Систему оцінювання доцільно доповнювати рейтингуванням та конкурсними процедурами заміщення посад, які стимулюватимуть конкуренцію та професійне зростання службовців.

Важливою передумовою ефективності професійного навчання є формування належної корпоративної культури в органах місцевого самоврядування, яка заохочує прагнення співробітників до розвитку та

оновлення компетенцій. Цьому сприятимуть заходи неформального навчання – тематичні клуби та професійні мережі, майстер-класи кращих управлінців, бенчмаркінгові поїздки для вивчення успішних практик територіального розвитку тощо. Корпоративна культура, що цінує професіоналізм та інноваційність, стане середовищем формування нової генерації лідерів місцевого самоврядування [133].

Важливим джерелом розвитку компетенцій службовців місцевого самоврядування має також стати розширення їх участі у національних та міжнародних проектах технічної допомоги у сфері децентралізації та регіонального розвитку. Такі проекти часто передбачають навчальні компоненти для підвищення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування, поширення кращого європейського досвіду управління розвитком територій. Донорські організації також надають можливості участі у навчальних поїздках та стажуваннях за кордоном, долучення до професійних мереж та платформ обміну знаннями. Органи місцевого самоврядування повинні проактивно використовувати ці можливості для посилення кадрового потенціалу.

Таким чином, розбудова сучасної та гнучкої системи підвищення кваліфікації та розвитку компетенцій посадових осіб місцевого самоврядування є невід’ємною складовою інституційного забезпечення державної регіональної політики в умовах децентралізації. Запорукою успішності реформ є зміцнення людського капіталу органів місцевого самоврядування, їх здатності генерувати та втілювати на практиці ідеї сталого місцевого розвитку.

В умовах динамічних змін та зростання невизначеності середовища функціонування регіонів підвищується значущість інформаційно-аналітичного забезпечення процесу розробки та реалізації державної регіональної політики. Ефективність управлінських рішень з питань підтримки розвитку регіонів та громад критично залежить від повноти, достовірності та актуальності даних про стан і тенденції соціально-

економічних процесів на певній території, спроможності органів влади різних рівнів оперативно обмінюватися відомостями та здійснювати багатовимірний аналіз регіонального розвитку із застосуванням сучасних цифрових технологій.

Проте наразі інформаційна взаємодія суб'єктів формування та реалізації регіональної політики залишається недостатньо впорядкованою та систематизованою, а технології збору та обробки даних про розвиток територій – переважно застарілими та фрагментарними. Вирішення цих проблем потребує створення національної інтегрованої інформаційно-аналітичної системи управління регіональним розвитком. Така система має забезпечити зведення всіх потоків даних, необхідних для обґрунтування управлінських рішень у сфері регіонального розвитку в єдиному інформаційному просторі, організацію оперативної міжвідомчої інформаційної взаємодії, впровадження уніфікованих стандартів та протоколів інформаційного обміну.

Ключовим елементом інтегрованої інформаційно-аналітичної системи повинен стати єдиний геоінформаційний портал просторових даних про стан розвитку регіонів та територіальних громад. Цей портал має об'єднувати геопросторові відомості про об'єкти та процеси життєдіяльності регіонів у розрізі різних сфер – демографії, економіки, екології, інфраструктури, адміністративно-територіального устрою, бюджету тощо. Інформаційними джерелами для нього мають слугувати бази геопросторових даних різних державних реєстрів та кадастрів, звітно-статистична інформація центральних і місцевих органів влади, результати моніторингових досліджень та спостережень [102].

Особливу увагу слід приділити інтеграції на порталі даних про стан досягнення цілей та виконання завдань державної стратегії регіонального розвитку та регіональних стратегій на основі уніфікованої системи індикаторів та показників. Це дасть змогу проводити інтерактивний моніторинг прогресу в реалізації стратегічних документів, виявляти проблемні аспекти та

відставання в розвитку певних територій, порівнювати рівні розвитку регіонів та громад за різними вимірами якості життя. Дані порталу повинні бути доступними як для органів влади різного рівня, так і для громадськості, що посилюватиме прозорість та підзвітність державного управління в цій сфері.

Формування інтегрованої системи має супроводжуватися розбудовою аналітичних інструментів багатовимірної аналізи даних про територіальний розвиток із застосуванням технологій штучного інтелекту, великих даних, OLAP-систем, предикативної аналітики. Такі інструменти дозволять виявляти приховані закономірності та тренди регіонального розвитку, формувати різноманітні моделі та сценарії розвитку територій на основі комплексного врахування сукупності чинників та умов. Доцільним є створення ситуаційних центрів підтримки прийняття стратегічних рішень у сфері регіонального розвитку як на центральному, так і на регіональному та субрегіональному рівнях [20].

Водночас важливо забезпечити інтеграцію національної системи з міжнародними базами даних та аналітичними платформами щодо розвитку регіонів та громад. Це дасть змогу порівнювати показники розвитку українських територій з іноземними аналогами, використовувати уніфіковані методології оцінки регіональних диспропорцій, залучати найкращі світові практики використання великих геоданих в управлінні розвитком територій. Для цього доцільно використовувати інструменти програми ЄС «Цифрова Європа» та ініціативи «Цифровий компас», які передбачають створення єдиного цифрового простору управління даними та сумісних систем електронного врядування в Європі.

Іншим важливим аспектом розбудови інформаційно-аналітичної системи є забезпечення кібербезпеки національних інформаційних ресурсів у сфері регіонального розвитку. З огляду на високу чутливість даних про соціально-економічний, екологічний, безпековий стан регіонів, інформаційні системи в цій сфері можуть стати об'єктами кібератак та спроб маніпулювання з боку ворожих сил. Тому важливо впроваджувати комплексні рішення з

технічного та криптографічного захисту інформації, протидії несанкціонованому доступу, аудиту вразливостей, розбудови кваліфікованих команд реагування на інциденти інформаційної безпеки тощо [99].

Оскільки створення інтегрованої системи вимагатиме суттєвих затрат фінансових, матеріально-технічних та інтелектуальних ресурсів, доцільно реалізовувати цей проект поетапно на основі ітеративного підходу. На першому етапі слід забезпечити оцифрування та впорядкування всіх наявних масивів даних щодо розвитку регіонів і територіальних громад, створити базову платформу геоінформаційного порталу з узгодженими форматами та стандартами даних. На наступних етапах варто поступово інтегрувати до системи нові джерела даних, розширювати аналітичний інструментарій, нарощувати функціонал та користувацькі сервіси.

Важливою передумовою успішності сучасної державної регіональної політики є перехід від директивної до інклюзивної та партисипативної моделі управління регіональним розвитком, яка передбачає широке залучення громадськості, бізнесу, наукових та експертних кіл до розробки, реалізації та моніторингу ефективності політики. Налагодження конструктивних комунікацій та взаємовигідної співпраці між органами публічної влади та недержавними стейкхолдерами дозволяє підвищити легітимність політичних рішень, мобілізувати додаткові ресурси та компетенції для вирішення проблем регіонального розвитку, досягати синергетичного ефекту від поєднання зусиль різних суб'єктів.

Водночас існуюча в Україні практика комунікацій у трикутнику «влада-бізнес-громадськість» залишається недостатньо впорядкованою, інклюзивною та орієнтованою на результат. Публічні консультації щодо проектів стратегічних та програмних документів регіонального розвитку часто мають формальний характер, а процедури врахування пропозицій стейкхолдерів є непрозорими. Бракує усталених майданчиків та комунікаційних каналів для обміну інформацією та досягнення консенсусу щодо пріоритетів територіального розвитку між регіональною владою, бізнес-асоціаціями,

науковими установами, громадськими організаціями. Механізми державно-приватного та державно-громадського партнерства реалізуються переважно спорадично без чіткого бачення очікуваних результатів.

Тому посилення впливу інститутів громадянського суспільства та соціально відповідального бізнесу на формування та реалізацію ефективної регіональної політики потребує цілеспрямованої розбудови інфраструктури комунікації та співпраці, запровадження чітких та прозорих процедур спільного прийняття рішень з питань регіонального розвитку, визначення взаємних зобов'язань та відповідальності сторін. Для цього доцільним є створення на регіональному та місцевому рівні координаційних рад з питань регіонального розвитку за участі представників облдержадміністрацій, агенцій регіонального розвитку, провідних бізнес-асоціацій, галузевих об'єднань підприємців, торгово-промислових палат, наукових установ та закладів вищої освіти, громадських організацій, які опікуються питаннями соціально-економічного розвитку територій.

Ці координаційні ради повинні перетворитися на постійно діючі майданчики для обговорення та узгодження позицій стейкхолдерів щодо стратегічних пріоритетів регіонального розвитку, оцінки регуляторного впливу проектів рішень у сфері регіональної політики, забезпечення громадського моніторингу ефективності впровадження стратегічних та програмних документів. Для підвищення інклюзивності та легітимності роботи рад слід унормувати прозорі процедури відбору їх учасників, надати всім зацікавленим сторонам можливості ініціювати розгляд тих чи інших питань на засіданнях, забезпечити оприлюднення протоколів засідань та врахування висловлених пропозицій при прийнятті управлінських рішень [107].

Для підвищення рівня довіри та розширення підтримки регіональної політики з боку суспільства доцільно запровадити на регіональному та місцевому рівні регулярні форуми та конференції з питань регіонального розвитку, на яких відбуватиметься відкритий діалог представників влади,

бізнесу та громадськості щодо досягнень, проблем та перспектив соціально-економічного поступу територій. Такі заходи повинні стати не лише способом інформування громадськості про цілі та результати регіональної політики, але й майданчиком для спільного пошуку рішень, акумулювання кращих ідей та практик. Їх програма має формуватися за активної участі всіх зацікавлених сторін та передбачати використання різноманітних форм комунікації – від пленарних дискусій та панельних обговорень до воркшопів, презентацій успішних кейсів, виставок інвестиційних проектів тощо.

Важливим аспектом налагодження дієвої співпраці у форматі «влада-бізнес-громада» є також розвиток інституційних та організаційних форм державно-приватного та міжсекторального партнерства в регіональному вимірі. Як свідчить кращий міжнародний досвід, такі інноваційні інструменти можуть застосовуватись для вирішення широкого кола питань регіонального розвитку, включаючи розбудову транспортно-логістичної, інноваційної, туристично-рекреаційної інфраструктури регіонів, реалізацію проектів у сфері енергоефективності та екологічної безпеки, надання якісних публічних послуг населенню.

Для цього необхідно розвивати як договірні, так і інституційні форми співпраці, зокрема концесійні угоди щодо модернізації об'єктів виробничої та соціальної інфраструктури, створення індустріальних та технологічних парків, кластерних утворень на основі коопераційних зв'язків, спільних інвестиційних фондів регіонального розвитку тощо. Стимулювання регіональною владою поширення практик державно-приватного партнерства вимагає також удосконалення процедур ініціювання та відбору проектів, запровадження прозорих та конкурентних механізмів визначення приватних партнерів, державних гарантій захисту їх прав та мінімізації ризиків [116].

Іншим перспективним напрямом є впровадження на регіональному та місцевому рівнях інструментів громадського бюджету, який дозволяє жителям територій визначати пріоритети фінансування проектів місцевого розвитку та безпосередньо контролювати ефективність бюджетних видатків. Поширення

цього інструменту партисипативної демократії вимагає розробки методології формування та імплементації громадських бюджетів, єдиної онлайн-платформи для подання громадських проектів та проведення голосування, чітких правил звітування за результатами їх реалізації. Громадські бюджети мають стати ефективним механізмом двосторонньої комунікації влади та громадян щодо першочергових потреб розвитку регіонів та громад [119].

Таким чином, налагодження ефективних комунікацій та співпраці органів публічної влади з громадськістю та бізнесом виступає наріжним каменем переходу до інклюзивної та партисипативної моделі управління регіональним розвитком. Це потребує як розбудови інституційної інфраструктури системного діалогу та партнерства у трикутнику «влада-бізнес-громада», так і трансформації управлінської культури та філософії у бік відкритості, готовності до компромісів та орієнтації на суспільно значущий результат. Стратегічне бачення майбутнього регіонів має вироблятися в рамках інклюзивних форсайт-сесій, громадських форумів, краудсорсингових платформ із залученням усіх основних стейкхолдерів. Лише на основі узгодження інтересів та синергії ресурсів держави, місцевого самоврядування, приватного сектору та інститутів громадянського суспільства можна забезпечити суспільну підтримку та легітимність державної регіональної політики в Україні.

У цілому результати дисертаційного дослідження дозволили запропонувати концептуальну модель трансформації публічного управління регіональним розвитком в умовах децентралізації, яку зображено на рис. 3.3. Ключовими складовими та елементами запропонованої моделі є:

- 1) удосконалення нормативно-правових засад територіальної організації влади у напрямку чіткого розмежування повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування на основі принципів субсидіарності та пропорційності;

- 2) формування багаторівневої системи стратегічного планування регіонального розвитку з чіткою ієрархією та узгодженістю стратегій і

програм загальнодержавного, регіонального та місцевого рівнів;

3) запровадження дієвих інституційних механізмів координації діяльності органів публічної влади різних рівнів через створення постійно діючих консультативно-дорадчих органів, укладання угод регіонального розвитку, розвиток міжмуніципального співробітництва;

4) диверсифікація інструментів фінансового забезпечення регіонального розвитку, включаючи реформування системи міжбюджетних відносин, розширення дохідної бази місцевих бюджетів, удосконалення механізмів функціонування Державного фонду регіонального розвитку, запровадження інноваційних механізмів публічно-приватного партнерства;

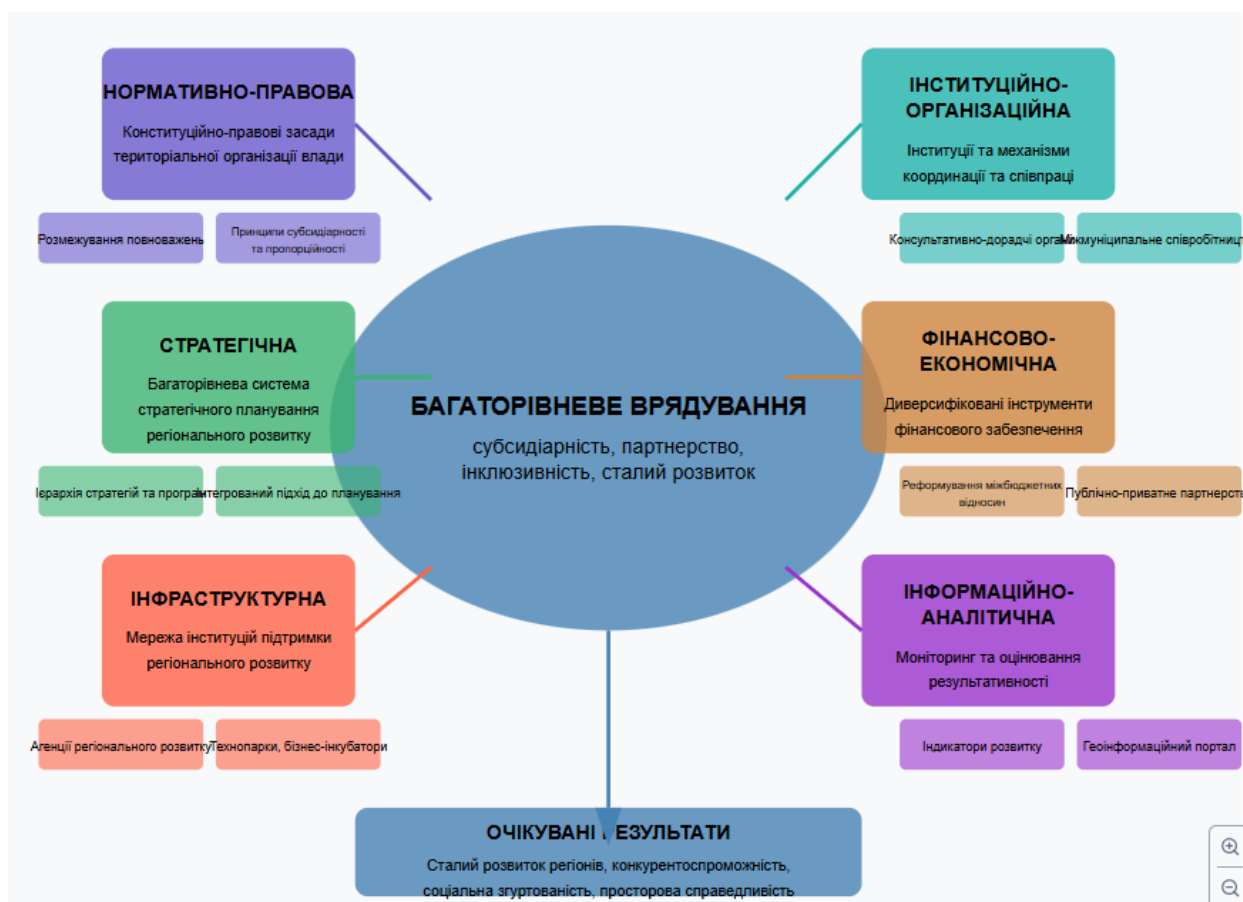


Рис. 3.3. Концептуальна модель трансформації публічного управління регіональним розвитком в умовах децентралізації

5) розбудова мережі інституцій підтримки регіонального розвитку, зокрема агенцій регіонального розвитку, технопарків, бізнес-інкубаторів, центрів надання адміністративних послуг;

6) запровадження комплексної системи моніторингу та оцінювання результативності регіональної політики на основі вимірюваних індикаторів та широкого залучення громадськості.

Впровадження запропонованої концептуальної моделі дозволить сформувати в Україні таку систему публічного управління регіональним розвитком, яка буде спроможна забезпечити динамічний та збалансований соціально-економічний розвиток регіонів та територіальних громад в умовах децентралізації влади, з урахуванням сильних і слабких сторін кожного регіону, кожної територіальної громади.

Висновки до третього розділу

1. Аналіз стратегічних пріоритетів модернізації публічного управління регіональним розвитком засвідчив необхідність формування цілісної багаторівневої системи стратегічного планування, яка забезпечує узгодженість та синергію стратегічних документів на національному, регіональному та місцевому рівнях. Обґрунтовано, що на національному рівні доцільно розробити Національну стратегію регіонального розвитку, яка визначатиме загальнодержавні пріоритети на довгострокову перспективу; на регіональному рівні - регіональні стратегії розвитку, що конкретизують загальнонаціональні цілі з урахуванням специфіки територій; на місцевому рівні - стратегії розвитку територіальних громад, орієнтовані на вирішення локальних проблем. Ключовим аспектом ефективності стратегічного планування визначено широке залучення стейкхолдерів до розробки стратегій, узгодження їх з бюджетними можливостями та ресурсами, а також налагодження дієвого моніторингу та оцінки результативності на основі

чітких індикаторів досягнення цілей, що дозволить формувати обґрунтовані управлінські рішення щодо коригування політики регіонального розвитку.

2. Дослідження проблем координації державної регіональної політики з політикою розвитку громад виявило недосконалість механізмів багаторівневого врядування, що забезпечують ефективну координацію цілей, пріоритетів та дій органів влади різних рівнів. Обґрунтовано необхідність удосконалення координаційних механізмів шляхом чіткого розмежування повноважень між різними рівнями влади за принципом субсидіарності, створення інституційних платформ для діалогу та узгодження інтересів центральних, регіональних та місцевих органів влади, запровадження договірних відносин між різними рівнями публічної влади. Визначено доцільність формування спеціального органу з питань регіонального та місцевого розвитку при Кабінеті Міністрів України для координації діяльності центральних та місцевих органів влади, а також створення координаційних рад з регіонального розвитку за участі представників влади, бізнесу та громадськості. Запропоновано впровадити угоди щодо регіонального розвитку як механізм узгодження дій різних рівнів влади щодо спільного фінансування пріоритетних проектів.

3. На основі аналізу інституційної спроможності органів публічної влади щодо управління регіональним розвитком визначено, що ключовими напрямками її посилення є розвиток компетенцій та професійних здібностей посадових осіб місцевого самоврядування, удосконалення організаційних структур та процедур, розбудова мереж співпраці з іншими суб'єктами регіонального розвитку, покращення доступу до інформації та даних. Обґрунтовано необхідність розбудови системи професійного навчання та підвищення кваліфікації службовців з питань стратегічного планування, проектного менеджменту, залучення інвестицій, державно-приватного партнерства. Запропоновано модернізувати організаційну структуру органів місцевого самоврядування шляхом створення спеціалізованих підрозділів з питань стратегічного планування, залучення інвестицій, просторового

розвитку. Підкреслено важливість налагодження ефективного співробітництва органів влади з бізнес-структурами, громадськими організаціями, науковими установами для акумулювання ресурсів та компетенцій на цілі розвитку громад.

4. Дослідження системи моніторингу та оцінювання державної регіональної політики виявило її фрагментарність та недостатність для комплексної оцінки прогресу в досягненні стратегічних цілей регіонального розвитку. Обґрунтовано необхідність формування цілісної системи моніторингу на основі чітких індикаторів, які відображають ключові показники соціально-економічного розвитку регіонів, їх екологічний стан, рівень розвитку інфраструктури, якість життя населення. Визначено, що система моніторингу повинна інтегруватися в загальну систему стратегічного планування та бути тісно пов'язаною з бюджетним процесом. Запропоновано створити міжвідомчу робочу групу з моніторингу регіонального розвитку із залученням представників різних міністерств, обласних адміністрацій, органів місцевого самоврядування та неурядових організацій. Підкреслено важливість оприлюднення результатів моніторингу та їх використання для коригування стратегій та програм розвитку.

5. До ключових напрямів удосконалення фінансових механізмів віднесено: перехід до більш досконалої формули фінансового вирівнювання, яка враховує не лише податкоспроможність, а й об'єктивні потреби у видатках; запровадження цільових трансфертів під комплексні проекти регіонального розвитку; підвищення ефективності використання коштів Державного фонду регіонального розвитку шляхом посилення стратегічної спрямованості проектів; розширення фінансової самостійності місцевого самоврядування та нарощування власних доходів територіальних громад; запровадження прозорого конкурсного відбору проектів регіонального розвитку на основі чітких критеріїв оцінки їх ефективності. Обґрунтовано перспективність застосування публічно-приватного партнерства, облігаційних позик органів місцевого самоврядування, краудфандингу та краудінвестингу для залучення

позабюджетних ресурсів у проекти регіонального розвитку.

6. На основі дослідження організаційного та інформаційного забезпечення публічного управління регіональним розвитком визначено необхідність удосконалення організаційних структур суб'єктів регіональної політики, налагодження ефективного міжрегіонального та міжмуніципального співробітництва, розбудови національної інтегрованої інформаційно-аналітичної системи управління. Запропоновано на центральному рівні визначити єдиний орган, відповідальний за формування та реалізацію регіональної політики - Міністерство розвитку громад і територій; на регіональному рівні трансформувати функції обласних державних адміністрацій від прямого адміністрування до вироблення політики та координації; на місцевому рівні модернізувати виконавчі органи місцевих рад з урахуванням нових повноважень в умовах децентралізації. Для активізації міжтериторіального співробітництва запропоновано розширити перелік його форм, запровадити фінансові стимули, створити регіональні центри публічно-приватного партнерства. Обґрунтовано створення інтегрованої інформаційно-аналітичної системи управління регіональним розвитком з єдиним геоінформаційним порталом просторових даних про стан розвитку регіонів та громад, що дозволить підвищити якість та оперативність управлінських рішень.

ВИСНОВКИ

1. Обґрунтовано концептуальні засади та методологічний інструментарій дослідження публічного управління регіональним розвитком в умовах децентралізації через інтеграцію системного, синергетичного, інституційного та ситуаційного підходів. Встановлено, що децентралізація як масштабний процес перерозподілу владних повноважень, фінансових ресурсів та управлінської відповідальності на користь органів місцевого самоврядування є імперативом модернізації публічного управління в сучасних умовах, що забезпечує наближення управлінських рішень до громадян та активізацію ендogenous потенціалу територій. Виявлено, що ефективність реформи децентралізації залежить від інституційної спроможності та кадрового потенціалу місцевого самоврядування, здатності територіальних громад надавати якісні публічні послуги та забезпечувати сталий розвиток територій, що вимагає зміцнення їх фінансово-економічної самодостатності, модернізації управлінської інфраструктури та підвищення професійної компетентності посадових осіб.

2. На основі аналізу нормативно-правового забезпечення публічного управління регіональним розвитком в Україні виявлено наявність розгалуженої системи законодавчих та підзаконних актів, які регламентують засади державної регіональної політики, проте характеризуються фрагментарністю, колізійністю, недостатньою регламентацією фінансово-економічних аспектів та неповною відповідністю європейським стандартам багаторівневого врядування. Досліджено організаційно-функціональну структуру публічного управління регіональним розвитком, включаючи роль центральних органів виконавчої влади, трансформацію місцевих державних адміністрацій від комплексного соціально-економічного управління до координаційно-контрольних функцій та розширення повноважень органів місцевого самоврядування у сфері регіонального розвитку. Обґрунтовано необхідність удосконалення інституційного забезпечення публічного

управління регіональним розвитком через підвищення координації дій центральних, регіональних та місцевих органів влади, розмежування їх функцій та посилення інституційної спроможності.

3. Здійснено комплексний аналіз зарубіжного досвіду публічного управління регіональним розвитком, що дозволив виявити три базові моделі територіальної організації публічної влади: унітарну, федеративну та регіоналізовану. Встановлено, що незалежно від конкретної моделі, регіональне врядування у європейських країнах базується на спільних принципах регіоналізації, децентралізації та субсидіарності, передбачає функціонування демократично обраних регіональних представницьких органів та широку участь стейкхолдерів у процесах вироблення регіональної політики. Виявлено поступовий перехід від традиційних механізмів міжрегіонального перерозподілу ресурсів до «м'яких» інструментів, спрямованих на мобілізацію внутрішнього потенціалу регіонів, розвиток людського капіталу, стимулювання інновацій та мережевої співпраці. Обґрунтовано перспективні напрями адаптації цього досвіду для України, зокрема щодо впровадження багаторівневої системи стратегічного планування, удосконалення фінансових механізмів підтримки регіонального розвитку, розвитку інституційної спроможності органів влади різних рівнів, розширення міжмуніципального співробітництва та запровадження системи моніторингу результативності регіональної політики.

4. Обґрунтовано комплексний підхід до модернізації механізмів фінансового забезпечення регіонального розвитку в умовах децентралізації, що поєднує вертикальні (цільові трансферти) та горизонтальні (перерозподіл податкових надходжень) інструменти фінансового вирівнювання з таргетованою підтримкою депресивних територій. Обґрунтовано необхідність удосконалення формули фінансового вирівнювання з урахуванням не лише податкоспроможності, а й об'єктивних потреб територій у видатках; підвищення ефективності використання коштів Державного фонду регіонального розвитку через посилення стратегічної спрямованості проектів;

розширення фінансової самостійності місцевого самоврядування; запровадження прозорого конкурсного відбору проектів регіонального розвитку. Запропоновано механізми активізації публічно-приватного партнерства на регіональному рівні через створення спеціалізованих інституцій, удосконалення процедур та фінансові стимули, а також диверсифікацію джерел фінансування проектів через облігаційні позики, краудфандинг, концесії та лізингові механізми.

5. Визначено, що пріоритетними напрямками удосконалення механізмів публічного управління регіональним розвитком в умовах децентралізації визначено: формування багаторівневої системи стратегічного планування з чіткою ієрархією та узгодженістю стратегічних документів на національному, регіональному та місцевому рівнях; запровадження інтегрованого підходу до просторового розвитку, що передбачає узгодження регіональної, містобудівної, екологічної, транспортної, інфраструктурної політики для комплексного вирішення проблем та реалізації потенціалу територій; удосконалення механізмів координації діяльності органів влади різних рівнів на основі принципів субсидіарності, партнерства та прозорості; диверсифікацію фінансових інструментів підтримки регіонального розвитку, включаючи реформування міжбюджетних відносин, запровадження прозорого конкурсного відбору проектів, стимулювання публічно-приватного партнерства, залучення альтернативних джерел фінансування; розбудову інституційної інфраструктури підтримки регіонального розвитку, зокрема створення ефективної мережі агенцій регіонального розвитку, індустриальних парків, технопарків, інноваційних кластерів; впровадження інтегрованої інформаційно-аналітичної системи управління регіональним розвитком з єдиним геоінформаційним порталом для підвищення якості управлінських рішень; посилення інституційної спроможності органів публічної влади через розвиток професійних компетенцій кадрів, модернізацію організаційних структур, налагодження ефективних міжвідомчих та міжсекторальних комунікацій. Реалізація цих напрямів дозволить сформувати комплексну,

інтегровану та дієву систему управління регіональним розвитком, спрямовану на забезпечення сталого та збалансованого розвитку територій в умовах децентралізації.

6. Розроблено концептуальну модель модернізації публічного управління регіональним розвитком в умовах децентралізації влади, яка передбачає системну трансформацію нормативно-правових, інституційно-організаційних, фінансово-економічних та інформаційно-комунікаційних складових цього процесу. Ключовими елементами запропонованої моделі є: 1) удосконалення нормативно-правових засад територіальної організації влади у напрямку чіткого розмежування повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування на основі принципів субсидіарності та пропорційності; 2) формування багаторівневої системи стратегічного планування регіонального розвитку з чіткою ієрархією та узгодженістю стратегій і програм загальнодержавного, регіонального та місцевого рівнів; 3) запровадження дієвих інституційних механізмів координації діяльності органів публічної влади різних рівнів через створення постійно діючих консультативно-дорадчих органів, укладання угод регіонального розвитку, розвиток міжмуніципального співробітництва; 4) диверсифікація інструментів фінансового забезпечення регіонального розвитку, включаючи реформування системи міжбюджетних відносин, розширення дохідної бази місцевих бюджетів, удосконалення механізмів функціонування Державного фонду регіонального розвитку, запровадження інноваційних механізмів публічно-приватного партнерства; 5) розбудова мережі інституцій підтримки регіонального розвитку, зокрема агенцій регіонального розвитку, технопарків, бізнес-інкубаторів, центрів надання адміністративних послуг; 6) запровадження комплексної системи моніторингу та оцінювання результативності регіональної політики на основі вимірюваних індикаторів та широкого залучення громадськості. Реалізація запропонованої концептуальної моделі дозволить сформувати в Україні сучасну, ефективну та європейськи орієнтовану систему публічного управління регіональним

розвитком, спроможну забезпечити динамічний та збалансований соціально-економічний поступ регіонів та територіальних громад в умовах децентралізації влади.

ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Агенції регіонального розвитку: досвід країн ЄС та перспективи для України. Програма для України з розширення прав і можливостей на місцевому рівні, підзвітності та розвитку «U-LEAD з Європою». URL: https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/739/RDA_Report_UKR_FINAL_21.07.pdf (дата звернення: 02.06.2023).
2. Амурец Д. М. Концептуальні засади розвитку державно-приватного партнерства в контексті забезпечення фінансової безпеки держави. *Ефективна економіка*. 2020. № 5.
3. Бабаєв В. М. Підвищення ефективності управління великим містом у структурі державного управління. Харків : ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2018.
4. Бакуменко В. Д. Публічне адміністрування як процес вироблення, прийняття та виконання управлінських рішень. *Наукові розвідки з державного та муніципального управління*. 2015. № 1. С. 8-26.
5. Беззубко Л. В., Беззубко Б. І. Проблеми нормативно-правового регулювання діяльності агенцій регіонального розвитку. *Економіка та право*. 2018. № 1 (49). С. 24-29.
6. Берданова О. В. Інституційне забезпечення регіонального розвитку в Україні: сучасний стан і проблеми удосконалення. *Аналітика і влада*. 2014. № 9. С. 165-179.
7. Берданова О. В., Вакуленко В. М., Валентюк І. В., Ткачук А. Ф. Стратегічне планування розвитку об'єднаної територіальної громади. Київ, 2017. 121 с.
8. Берданова О. Стратегічне планування розвитку територій : навч. посіб. Київ : НАДУ, 2013. 188 с.
9. Берданова О., Вакуленко В. Управління розвитком об'єднаних територіальних громад на засадах громадської участі. Київ : Софія-А, 2021. 131 с.

10. Бобровська О. Теоретико-методологічні засади запровадження синергетичного підходу в практику публічного управління. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2011. № 2 (6).
11. Бобровська О. Ю. Концептуальні засади публічного управління соціально-економічним розвитком регіонів. *Аспекти публічного управління*. 2018. Т. 6, № 11-12. С. 87-96.
12. Богданович А. Механізми підвищення спроможності органів публічної влади до залучення інвестицій в умовах децентралізації. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2021. Т. 32 (71), № 1. С. 47-52.
13. Бондаренко В. Сучасні тенденції міжнародної інвестиційної діяльності та їх вплив на економічний розвиток регіонів України. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна*. 2020. № 10. С. 67-72.
14. Бородіна О. А. Нормативно-правове забезпечення державного управління регіональним розвитком. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2020. № 1.
15. Бородіна О. А. Стратегічне планування місцевого розвитку: виклики сьогодення. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2019. Вип. 11. С. 67-72.
16. Бородіна О. А. Шляхи модернізації місцевого самоврядування в процесі децентралізації управління. *Аспекти публічного управління*. 2019. Т. 7, № 9-10. С. 141-151.
17. Бородіна О., Михайленко О. Перспективи розвитку сільських територій України після завершення децентралізації. *Agricultural and Resource Economics*. 2021. Т. 7, № 4. С. 21-46.
18. Бородіна О., Прокопа І., Миленький В., Фраєр О. Інституційне середовище неформальної зайнятості в селі. *Український соціум*. 2020. № 4 (75). С. 115-129.
19. Борщевський В. В., Волошин В. І., Куліш І. М. Інституційне

забезпечення конкурентоспроможності регіонів України в процесі євроінтеграції. Львів : ІРД НАНУ, 2021. 349 с.

20. Борщук Є. М., Приймак В. І., Процик П. П. Особливості застосування методів інтелектуального аналізу даних у побудові ситуаційних центрів органів державної влади та місцевого самоврядування. *Актуальні проблеми економіки*. 2019. №3 (213). С. 58-64.

21. Брайловський І. А. Механізм фінансування проектів публічно-приватного партнерства. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія «Економіка»*. 2018. № 11. С. 127-132.

22. Васильєв О. В., Матвєєва А. О. Краудфандинг – сучасний інструмент фінансування розвитку інтелектуального капіталу. *Інтелект ХХІ*. 2020. № 2. С. 127–131.

23. Васильєва О. І., Васильєва Н. В. Концептуальні засади співвідношення функцій органів державної влади та органів місцевого самоврядування в умовах децентралізації. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 5. С. 43-48.

24. Вінник О. М. Правове забезпечення публічно-приватного партнерства в галузі житлово-комунального господарства України. НДІ правового забезпечення інноваційного розвитку : НАПрН України, 2017.

25. Возняк Г. В. Бюджетна політика розвитку регіонів України в умовах фінансової децентралізації: концептуальні засади теорії та напрями модернізації практики. *Економічний часопис-ХХІ*. 2016. № 156 (1-2). С. 34-40.

26. Грицяк І. А. Публічне управління в Україні: становлення за європейськими стандартами. *Вісник Академії митної служби України*. 2010. № 2. С. 5-11.

27. Дегтярьова І. О. Конкурентоспроможність регіону: стратегічні пріоритети та механізми державного управління. Київ : НАДУ, 2018. 368 с.

28. Декларація щодо регіоналізму в Європі. Асамблея європейських регіонів. Веб-сайт. URL : <https://aer.eu/aer-declaration-regionalism/> (дата звернення: 07.06.2023).

29. Децентралізація влади: порядок денний на середньострокову перспективу. Аналітична доповідь / Жаліло Я. А., Шевченко О. В., Романова В. В. та ін. Київ : НІСД, 2019. 192 с.

30. Децентралізація і формування політики регіонального розвитку в Україні : наук. доп. / Шевченко О. В., Романова В. В., Жаліло Я. А. та ін.; за наук. ред. д-ра екон. наук Я. А. Жаліла. Київ : НІСД, 2020. 153 с.

31. Дробуш І. В. Децентралізація та субсидіарність як необхідні умови реалізації соціальних прав територіальних громад на місцевому рівні. *Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право»*. 2014. № 2 (10).

32. Дроздовська О. Інтегроване просторове планування для об'єднаних територіальних громад. *Економіка та Держава*. 2021. № 3. С. 67-73.

33. Дубровський В. І., Мельничук В. М. Децентралізація і формування політики регіонального розвитку в Україні. Київ : НІСД, 2019. 443 с.

34. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / наук.-ред. колегія: Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; Київ : НАДУ, 2011. Т. 8 : Публічне врядування / наук.-ред. кол.: В. С. Загорський (голова), С. О. Телешун (співголова) та ін. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2011. 630 с.

35. Європейська хартія місцевого самоврядування : Хартія Ради Європи від 15 жовтня 1985 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text (дата звернення: 02.06.2023).

36. Єрмолаєв А., Лупацій В. Моніторинг і оцінка державної регіональної політики в Україні: чи є прогрес після 2014 р.? веб-сайт. URL : <https://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/library/recovery-and-peacebuilding/monitoring-and-evaluation-of-state-regional-policy-in-Ukraine.html>

37. Жаліло Я. А., Жук В. І., Снігова О. Ю. Нова регіональна політика для нової України : Аналітична доповідь. Київ : Інститут суспільно-економічних досліджень, 2017. 76 с.

38. Жаліло Я. А., Шевченко О. В., Романова В. В. Децентралізація влади: порядок денний на середньострокову перспективу. Київ : НІСД, 2019. 192 с.
39. Жук П. В. Управління ендogenousними ресурсами регіону в умовах нестабільності. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2020. Вип. 4. С. 140-146.
40. Затонацька Т. Г., Возненко А. А. Зміцнення фінансової бази регіонів України в умовах фінансової децентралізації. *Фінанси України*. 2020. № 6. С. 59-72.
41. Захаріна О. В., Сисоєва Л. Ю., Теребух М. І. Державно-приватне партнерство в Україні: проблеми розвитку. *Економічний простір*. 2020. № 154. С. 40-44.
42. Звіт про результати дослідження діяльності агенцій регіонального розвитку / Проект ПРОМІС. Київ, 2020. 69 с. URL: https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/690/PROMIS-RDA-report_UKR.pdf (дата звернення: 06.06.2023).
43. Іжа М. Інституційне забезпечення державної регіональної політики в умовах децентралізації влади в Україні. *Актуальні проблеми державного управління*. 2020. № 2. С. 59-66.
44. Козаченко Т. Громадська участь у реалізації проектів регіонального розвитку: сучасний стан та виклики реформування. *Аспекти публічного управління*. 2021. № 9 (1). С. 30-38. URL: <https://doi.org/10.15421/152103>
45. Колодій А. Ф., Олійник А. Ю. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2007. 504 с.
46. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
47. Котко О. К. Агенції регіонального розвитку як механізм удосконалення процесів публічного управління розвитком регіонів в Україні. *Економіка та держава*. 2022. № 2. С. 167–170.

48. Красівський Д. О., Янишевський М. М. Проблеми правового регулювання взаємодії органів виконавчої влади та місцевого самоврядування в Україні. *Ефективність державного управління*. 2018. Вип. 2 (55), ч. 1. С. 234-242.
49. Куйбіда В. С. Регіональне управління: інноваційні підходи та механізми. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2013. 268 с.
50. Кухарська Н. О. Моніторинг та оцінювання ефективності реалізації державної регіональної політики в Україні. *Український журнал прикладної економіки*. 2019. № 4 (2). С. 85-94.
51. Лаврук Т. М. Цифрова платформа моніторингу реалізації стратегії регіонального розвитку. *Управління розвитком складних систем*. 2019. № 40. С. 78-82.
52. Лелеченко А. П., Васильєва О. І., Куйбіда В. С., Ткачук А. Ф. Місцеве самоврядування в умовах децентралізації повноважень : навч. посіб. Київ : НАДУ, 2017. 110 с.
53. Лендсьел М. Публічне управління та регіональна політика в країнах Центрально-Східної Європи. Ужгород, 2020. 364 с.
54. Липовська Н. А. Інтерактивні технології підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування. *Аспекти публічного управління*. 2019. Т. 7, № 11. С. 47-52.
55. Лібанова Е. М., Щегель С. М. Регіональний людський розвиток. Київ : Інститут демографії та соціальних досліджень імені М. В. Птухи НАН України, 2019.
56. Максименюк М. Ю. Удосконалення багаторівневого управління регіональним розвитком в умовах реформи децентралізації. *Аспекти публічного управління*. 2020. № 8 (3). С. 74-86.
57. Малиновський В. Я. Концептуальні засади трансформації територіальної організації влади України: регіональний та місцевий рівні : дис. ... докт. наук з держ. упр. : 25.00.04 ; 25.00.01. Київ, 2021. 462 с.
58. Маслов Ю. К. Теоретико-правові аспекти визначення

децентралізації влади як категорії державного управління. *Актуальні проблеми державного управління*. 2020. № 1 (57). С. 63-69.

59. Мезенцев К., Олійник Я., Мезенцева Н. Урбаністична Україна: в епіцентрі просторових змін. Київ : Фенікс, 2014. 440 с.

60. Мельник А., Лаврук А. Шляхи удосконалення нормативно-правового забезпечення реформування місцевих державних адміністрацій в контексті децентралізації влади в Україні. *Теорія та практика публічного управління та адміністрування у XXI сторіччі*. 2019. Вип. 2. С. 255-261.

61. Мельник В. В. Розвиток концесійних відносин: світова практика та українські реалії. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія «Економіка»*. 2018. № 9 (37). С. 27-32.

62. Мельник М. І. Публічне управління регіональним розвитком: сучасні тенденції та виклики. *Ефективність державного управління*. 2017. Вип. 3 (52), ч. 1. С. 102-110.

63. Мельничук Л. М. Методологічні основи застосування синергетичного підходу до дослідження проблем публічного управління. *Теорія та практика державного управління*. 2015. Вип. 1 (48).

64. Мрінська О., Панкєєва А., Кравченко О. Державні механізми підтримки регіонального розвитку та підвищення конкурентоспроможності регіонів в умовах децентралізації влади в Україні (Policy Paper). Київ : Представництво Фонду Конрада Аденауера в Україні, 2020.

65. Негода В. Децентралізація влади в Україні. *Реформа №1*. Київ, 2017.

66. Парасюк І. Л. Мистецтво стратегічної діяльності в територіальних громадах. *Економіка та держава*. 2020. № 7. С. 75-82.

67. Петкова Л. О. Муніципальні запозичення в системі фінансового забезпечення розвитку територій. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 16. С. 5-10. URL : <https://doi.org/10.32702/2306-6814.2021.16.5>

68. Петров О. М., Пурик Я. М. Міжмуніципальне співробітництво як інструмент оптимізації територіальної організації влади в Україні. *Актуальні*

проблеми державного управління. 2021. № 1 (81). С. 111-120. URL : <https://doi.org/10.34213/ap.21.01.12>

69. Писаренко Т. В., Кваша Т. К. Стан інноваційної діяльності та діяльності у сфері трансферу технологій в Україні у 2021 році : аналітична довідка. Київ : УкрІНТЕІ, 2022. 52 с.

70. Письменний В. В. Місцеве оподаткування в умовах реформування податкової системи України : монографія. Тернопіль : Видавничо-поліграфічний центр «Економічна думка», 2011. 196 с.

71. Питання Міжвідомчої координаційної комісії з питань регіонального розвитку : Постанова Кабінету Міністрів України від 16 вересня 2015 р. № 714. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/714-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення: 04.06.2023).

72. Поліщук О. Індустріальні парки як каталізатори інвестиційної активності регіонів України. *Актуальні проблеми регіоналістики в умовах європейської інтеграції і децентралізації* : матеріали IV міжнар. наук.-практ. конф., м. Тернопіль, 22 жовтня 2020 р.

73. Положення про Міністерство розвитку громад та територій України : Постанова Кабінету Міністрів України від 30 квітня 2014 р. № 197 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 25 вересня 2019 р. № 850). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/197-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення: 04.06.2023).

74. Положення про Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України : Постанова Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 459 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 11 вересня 2019 р. № 838). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/459-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення: 04.06.2023).

75. Полякова О. Ю. Модернізація законодавчого забезпечення стратегічного планування регіонального розвитку в Україні. *Регіональна економіка*. 2020. № 1. С. 26-34.

76. Приходченко Л. Л., Саханєнко С. Є., Надолішній П. І. Теоретико-

методологічні засади дослідження процесів публічного управління: системний підхід. Теоретичні та прикладні питання державотворення. 2013. № 12.

77. Приходченко, Л. Л. Система публічного управління в адміністративно-територіальних одиницях України: концептуальні засади. *Ефективність державного управління*. 2009. № 18/19. С. 282–289.

78. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впорядкування окремих питань організації та діяльності органів місцевого самоврядування та районних державних адміністрацій : Закон України від 17 листопада 2020 року № 1009-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1009-20#Text> (дата звернення: 04.06.2023).

79. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель : Закон України від 17.06.2020 р. № 711-IX. *Відомості Верховної Ради*. 2020. № 46, ст.394.

80. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування з управління земельними ресурсами та посилення державного контролю за використанням і охороною земель : Закон України від 22 травня 2021 року № 1423-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1423-20#Text> (дата звернення: 04.06.2023).

81. Про внесення змін до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» : Закон України від 17 березня 2021 року № 1350-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1350-20#Text> (дата звернення: 04.06.2023).

82. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 5 лютого 2015 року № 157-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text> (дата звернення: 04.06.2023).

83. Про засади державної регіональної політики : Закон України від 5 лютого 2015 року № 156-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text> (дата звернення: 03.06.2023).

84. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 5 лютого 2015 року № 156-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text>

19#Text (дата звернення: 02.06.2023).

85. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 р. № 695. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення: 02.06.2023).

86. Про затвердження Типового положення про агенцію регіонального розвитку : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2016 р. № 258. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/258-2016-%D0%BF#Text> (дата звернення: 06.06.2023).

87. Про Концепцію державної регіональної політики : Указ Президента України від 25 травня 2001 року № 341/2001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/341/2001#Text> (дата звернення: 02.06.2023).

88. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 02.06.2023).

89. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 05.06.2023).

90. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 9 квітня 1999 року № 586-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text> (дата звернення: 05.06.2023).

91. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text> (дата звернення: 02.06.2023).

92. Програма «Підтримка політики регіонального розвитку в Україні». Напрямок з покращення якості надання адміністративних послуг

населенню. Моніторинг та оцінювання регіонального розвитку. Рекомендації для України. Офіс підтримки реформ при Мінрегіоні : Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), 2018. 213 с.

93. Прокопенко Л. Л., Шабатура О. В. Механізми забезпечення професійного розвитку кадрів органів місцевого самоврядування в умовах децентралізації. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2021. № 2 (29). С. 43-48.

94. Реформа децентралізації. URL: <https://decentralization.gov.ua/about> (дата звернення: 03.06.2023).

95. Реформування державного управління регіональним розвитком: стан, проблеми, перспективи / за ред. С. О. Білої. Київ : НІСД, 2012. 56 с.

96. Романюк С. А. Аналіз стратегій регіонального розвитку в Україні: проблемні питання та шляхи вдосконалення. *Регіональна економіка*. 2019. № 94 (4). С. 40-49.

97. Романюк С. А. Регіональний розвиток і децентралізація: теоретичні та практичні аспекти. Київ : НАДУ, 2018. 344 с.

98. Савчин М. В. Європейські стандарти локальної демократії та конституційна модернізація в Україні. *Конституційна реформа в Україні в сфері місцевого самоврядування: уроки від країн Вишеградської четвірки* : тези доп. та наук. повідомл. учасн. наук.-практ. конф. (м. Харків, 21-22 жовт. 2016 р.). Харків : Право, 2016. С. 142-147.

99. Семенченко А. І., Янсонс Я. В. Організаційно-правові механізми державного управління забезпеченням кібербезпеки України. *Телекомунікаційні та інформаційні технології*. 2021. № 2. С. 24-37.

100. Серьогін С. М., Шпекторенко І. В. Структура інтегральної компетентності депутатів місцевих рад України. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2019. Вип. 1 (21).

101. Симоненко В. К. Агенції регіонального розвитку як інструмент нової державної регіональної політики України. *Регіональна економіка*. 2017. № 1. С. 18-23.

102. Снігова О. Ю. Розкриття потенціалу смарт-спеціалізації для подолання регіональної структурної інертності в Україні. *Економіка України*. 2018. № 8. С. 75-87.

103. Соколенко С. І. Стратегії економічного зростання та формування нових виробничих систем в епоху глобалізації. *Економічний вісник НТУУ «КПІ»*. 2021. № 18. С. 54-69.

104. Сторонянська І. З. Механізми адміністративно-фінансової децентралізації: світові практики та напрямки їх імплементації в Україні. Львів : ІРД НАНУ, 2020. 108 с.

105. Сторонянська І., Беновська Л. Перспективи та ризики зміцнення фінансової спроможності територіальних громад у контексті адміністративно-територіальної реформи в Україні. *Економічний часопис-XXI*. 2016. № 162.

106. Територіальний розвиток і регіональна політика в Україні 2021: виклики та пріоритети сталого ендogenous зростання регіонів України в умовах сучасних реформ : наукова доповідь / наук. ред. В.С. Кравців. Львів : ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України», 2021. 141 с.

107. Тертичка В. В. Державна політика: аналіз та здійснення в Україні. Київ : Видавництво Соломії Павличко «Основи», 2002. 750 с.

108. Тертичка В. В., Купрій В. О. Стратегічне управління регіональним розвитком: підходи та інструменти. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2020. № 1. С. 93-100.

109. Ткачук А. Про децентралізацію, федералізацію і малих зелених чоловічків. Українська правда : веб-сайт. URL: <https://www.pravda.com.ua/articles/2014/06/10/7028288/> (дата звернення: 02.06.2023).

110. Ткачук А. Ф. (ред.). Нова регіональна політика для нової України. Київ : Інститут громадянського суспільства, 2018.

111. Ткачук А. Ф. Державна регіональна політика та розвиток територій в умовах змін спеціалізованого законодавства. Київ: Легальний

статус, 2018. 116 с.

112. Ткачук А. Ф. Місцеве самоврядування та децентралізація. Законодавство (навчальний модуль). Київ : ІКЦ «Легальний статус», 2016. 80 с.

113. Ткачук А. Ф. Стратегічне планування у громаді (навчальний модуль). Київ : ІКЦ «Легальний статус», 2016. 73 с.

114. Топчієв О. Г., Тітенко З. В., Яворська В. В. Регіоналістика та публічне управління в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2021. № 3.

115. Удовиченко В. П., Борщ Г. А., Васильєва О. І., Гринчук Н. М., Дехтяренко Ю. Ф., Ігнатенко О. С., Куйбіда В. С., Ткачук А. Ф., Юзефович В. В. Управління розвитком об'єднаних територіальних громад на засадах громадської участі. Київ : Ваїте, 2017.

116. Узунов Ф. В. Розвиток державно-приватного партнерства в Україні: механізми державного регулювання : монографія. Херсон, 2017. 366 с.

117. Фінансово-економічне обґрунтування до проєкту Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо впровадження інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом» : веб-сайт. URL : <https://ips.ligazakon.net/document/GH2S300A?an=10>

118. Циклаурі О. Б. Транскордонне співробітництво регіонів України та країн Європейського Союзу. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 5. С. 29-34.

119. Чиркін А. Інноваційні інструменти місцевої демократії як засіб підвищення інвестиційної привабливості територіальної громади. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2020. Вип. 2 (45). С. 168-179.

120. Шаров Ю. П. Стратегічне планування в муніципальному менеджменті: концептуальні аспекти. Київ : УАДУ, 2001. 302 с.

121. Шилепницький П. І. Суспільна вартість проєктів державно-приватного партнерства. Чернівці : Технодрук, 2021. 223 с.

122. Шульц С. Л. Регіональна політика в умовах децентралізації управління: сучасні виклики та ризики. *Регіональна економіка*. 2021. № 1. С. 121-130.
123. Юхименко П., Федосов В., Лазебник Л. Публічні фінанси: стійкість та сталий розвиток. Київ : Видавництво Ліра-К, 2021.
124. Adelberger K. Federalism and Its Discontents: Fiscal and Legislative Power-Sharing in Germany, 1948-99. *Regional & Federal Studies*. 2001. Vol. 11, No 2. P. 43-68.
125. Aligica P. D., Tarko V. Polycentricity: From Polanyi to Ostrom, and Beyond. *Governance*. 2012. Vol. 25, No 2. P. 237–262.
126. Allain-Dupre D., Chatry I., Michalun V., Moisisio A. Asymmetric Decentralisation: Trends, Challenges and Policy Implications. Paris : OECD Publishing, 2019.
127. Ambroziak A. A. Income tax exemption as a regional state aid in special economic zones and its impact upon development of Polish districts. *Oeconomia Copernicana*. 2016. Vol. 7, No 2. P. 245-267.
128. Auel K. Intergovernmental relations in German federalism: Cooperative federalism, party politics and territorial conflicts. *Comparative European Politics*. 2014. Vol. 12, No 4-5. P. 422-443.
129. Bachtler J., Berkowitz P., Hardy S. (eds.) EU cohesion policy: Reassessing performance and direction. London : Routledge, 2017. 320 p.
130. Bassanini F., Cerniglia F., Revelli F. (eds.). Federalism and Regional Policy in Italy: The Contributions of Economic Theory. Germany : Springer, 2022. 452 p.
131. Benz A. From joint decision traps to over-regulated federalism: Adverse effects of a successful constitutional reform. *German Politics*. 2008. Vol. 17, No 4. P. 440–456.
132. Blöchliger H., Charbit C. Fiscal equalisation. *OECD Journal : Economic Studies*. 2008. No 44. P. 1-22.
133. Bobrovska O., Lysachok A., Kravchenko T., Akimova L., Akimov O.

The impact of decentralization on the effectiveness of public administration and economic development of regions. *International Journal of Management*. 2022, Vol. 13 (5).

134. Bönke T., Jochimsen B., Schröder C. Fiscal equalization and tax enforcement. *German Economic Review*. 2017. Vol. 18, No 3. P. 377-409.

135. Boryslavska O., Zaverukha I., Zakharchenko E. Decentralisation of public power: experience of European countries and perspectives of Ukraine. Kyiv : Center for Political and Legal Reforms, 2012. 212 p.

136. Börzel T., Hösli M. Brussels between Bern and Berlin: Comparative federalism meets the European Union. *Governance*. 2003. Vol. 16, No 2. P. 179-202.

137. Bouckaert G., Halligan J. Managing Performance: International Comparisons. London : Routledge, 2007. 464 p.

138. Boyne G. A., Meier K. J., O'Toole L. J., Walker R. M. Public Service Performance: Perspectives on Measurement and Management. Cambridge :Cambridge University Press, 2006. 319 p.

139. Brezzi M., Dijkstra L., Ruiz V. OECD extended regional typology: The economic performance of remote rural regions. *OECD Regional Development Working Papers*. 2011. No 6.

140. Checkland P. B. Soft Systems Methodology: A Thirty Year Retrospective. *Systems Research and Behavioral Science*. 2000. Vol. 17, No 1. P. 11–58.

141. Colino C. Constitutional Change without Constitutional Reform: Spanish Federalism and the Revision of Catalonia's Statute of Autonomy. *Publius : The Journal of Federalism*. 2013. Vol. 39, No 2. P. 262-288.

142. DiMaggio P. J., Powell W. W. The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review*. 1983. Vol. 48, No 2. P. 147-158.

143. Erk J. «Uncodified workings and unworkable codes»: Canadian federalism and public policy. *Comparative Political Studies*. 2007. Vol. 40, No 4. P.

441–462.

144. European Charter of Regional Self-Government. URL: <https://rm.coe.int/168071a5e5> (дата звернення: 02.06.2023).

145. Feltensteina A., Iwata S., Aiyong Zhu A. Fiscal Decentralization, Infrastructure Development, and Economic Growth: An Empirical Investigation. Germany : Springer, 2021. 296 p.

146. Flynn N. Public Sector Management. 6th ed. Los Angeles : SAGE, 2012. 273 p.

147. Frick S. A., Rodríguez-Pose A., Wong M. D. Toward economically dynamic Special Economic Zones in emerging countries. *Economic Geography*. 2019. Vol. 95, No 1. P. 30-64.

148. Fung A. Empowered participation: reinventing urban democracy. NJ : Princeton University Press, 2006. 304 p.

149. Gianelle C., Guzzo F., Mieszkowski K. Smart Specialisation: What gets lost in translation from concept to practice? *Regional Studies*. 2020. Vol. 54, No 10. P. 1377-1388.

150. Gomes R. C., Alfinito S., Albuquerque P. H. M. Analyzing Local Government Financial Performance: Evidence from Brazilian Municipalities 2005-2008. *RAC – Revista de Administração Contemporânea*. 2013. Vol. 17, No 6. P. 704–719.

151. Gonciaż J., Sawiski R. Samorząd terytorialny – studia porównacze polsko-ukraińskie. Warszawa : Uniwersytet Warszawski, 2021. 145 p.

152. Graaff P., Versteegh P., Reynaers A. A Systematic Framework for Assessing Democratic Decentralisation. *International Journal of Public Administration*. 2021. Vol. 44 (10). P. 798-810.

153. Hesse J. J., Sharpe L. J. Local Government in International Perspective: Some Comparative Observations. Local government and Urban Affairs in International Perspective. Baden-Baden : Nomos Verlagsgesellschaft, 1991. P. 603-621.

154. Jann W., Wegrich K. Theories of the Policy Cycle. Handbook of Public

Policy Analysis: Theory, Politics, and Methods. Boca Raton : CRC Press, 2006. P. 43-62.

155. Kaplan R. S., Norton D. P. The balanced scorecard: Translating strategy into action. Harvard University : Harvard Business Review Press, 1996.

156. Keating M. Rescaling Europe. Cambridge : Cambridge University Press, 2021.

157. Keating M. The New Regionalism in Western Europe: Territorial Restructuring and Political Change. Cheltenham : Edward Elgar Publishing, 1998. 256 p.

158. Koontz H., Weihrich H. Essentials of Management (10th ed.). McGraw : Hill Education, 2015.

159. Kravchenko T. Development of inter-municipal cooperation in the conditions of decentralization in Ukraine. *Investments: Practice and Experience*. 2019. Vol. 16. P. 102–109.

160. Kreatywne zarządzanie regionalne w Unii Europejskiej / pod. red. A. Klasika. Katowice : Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, 2016. 189 s.

161. Kuklinski A. Regional Development, Regional Policies and Regional Planning. In A. Kuklinski, P. Nijkamp (Eds.), *Regional Policies in an Era of Structural Change* Avebury, 1990. P. 19–30.

162. Laczynski M. Regional development in the context of public governance. *Public Policy and Administration*. 2018. Vol. 17, No 1. P. 123-139.

163. Larson A. M. Democratic Decentralisation in the Forestry Sector: Lessons Learned from Africa, Asia and Latin America. CIFOR, 2004. 268 p.

164. Loughlin J., Hendriks F., Lidström A. The Oxford Handbook of Local and Regional Democracy in Europe. Oxford : Oxford University Press, 2011. 816 p.

165. Lührmann A., Lindberg S. A third wave of autocratization is here: What is new about it? *Democratization*. 2019. Vol. 26, No 7. P. 1095-1113.

166. Maddock K., Tellier F. Multi-level governance and regional policy. In *Handbook on cohesion policy in the EU*. London : Edward Elgar Publishing, 2019.

423 p.

167. Maddock N. Fiscal decentralization and inclusive growth: Based on the proceedings of OECD-KIPF meetings in 2016 and 2017. OECD : Fiscal Federalism Studies, 2018.

168. Maintaining the Momentum of Decentralisation in Ukraine. OECD Multi-level Governance Studies. Paris : OECD Publishing, 2018.

169. Nehoda Y. Financial mechanisms for supporting regional development in the context of decentralization: the experience of EU countries. *Scientific Bulletin of Mukachevo State University. Series «Economics»*. 2019. Vol. 2, No 12. P. 84-92.

170. North D. C. Institutions, institutional change and economic performance. Cambridge : Cambridge university press, 1990. 314 p.

171. Noworól A. Instrumenty zarządzania rozwojem w przedsiębiorczych gminach. Kraków : Uniwersytet Jagielloński, 2007. 216 s.

172. Oates W.E. Fiscal Federalism. New York: Harcourt Brace Jovanovich, 1972. 256 p.

173. Obinger H., Leibfried S., Bogedan C., Gindulis E., Moser J., Starke P. Welfare state transformation in small open economies. *European Review*. 2006. Vol. 14, No 3. P. 23-42.

174. Osborne S. P. The New Public Governance: Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance. London : Routledge, 2010.

175. Ostrom E. Understanding Institutional Diversity. Princeton : Princeton University Press, 2005.

176. Panara C., Varney M. Multi-level governance in the EU and EU democracy: Democratic legitimacy, democratic accountability and transparency of the European offices of the English local authorities in Brussels. *Regional & Federal Studies*. 2017. Vol. 27, No 2. P. 153-170.

177. Pankaj G. The Situational Theory of Leadership. The Nature of Leadership. SAGE Publications, 2012. P. 132–158.

178. Poister T. H., Streib G. D. Strategic management in the public sector: Concepts, models, and processes. *Public Productivity & Management Review*. 1999.

Vol. 22, No 3. P. 308–325.

179. Pollitt C. The logics of performance management. *Evaluation*. 2013. Vol. 19, No 4. P. 346–363.

180. Pollitt C., Bouckaert G. Public Management Reform: A Comparative Analysis – New Public Management, Governance, and the Neo-Weberian State. Oxford : Oxford University Press, 2011. 367 p.

181. Portugali J., Meyer-Dinkgräfe D. Complexity Theories of Cities Have Come of Age: An Overview with Implications to Urban Planning and Design. Germany : Springer, 2012.

182. Regions Matter: Economic Recovery, Innovation and Sustainable Growth. Paris : OECD Publishing, 2009. 201 p.

183. Rhodes R. A. W. Understanding governance: policy networks, governance, reflexivity, and accountability. Buckingham, Philadelphia : Open University Press, 1997. 235 p.

184. Rodríguez-Pose A., Ezcurra R. Is fiscal decentralization harmful for economic growth? Evidence from the OECD countries. *Journal of Economic Geography*. 2010. Vol. 11, No 4. P. 619–643.

185. Rodríguez-Pose A., Tselios V. Toward inclusive growth: Is there regional convergence in social welfare? *International Regional Science Review*. 2015. Vol. 38, No 1. P. 30-60.

186. Salmon P. Decentralization as an Incentive Scheme. *Oxford Review of Economic Policy*. 1987. Vol. 3, No 2. P. 24–43.

187. Stjernberg M., Penje O. Population change dynamics in Nordic municipalities – grid data as a tool for studying residential change at local level. Stockholm university, 2019. 41 p.

188. Storonianska I., Benovska L. Risks and threats to the development of the amalgamated territorial communities in Ukraine. *Economic and country*. 2019. Vol. 5. P. 43-50.

189. Strengthening Governance of EU Funds under Cohesion Policy: Administrative Capacity Building Roadmaps, OECD Multi-level Governance

Studies. Paris : OECD Publishing, 2020.

190. Swenden W., Brans M., De Winter L. The politics of Belgium: Institutions and policy under bipolar and centrifugal federalism. *West European Politics*. 2009. Vol. 29, No 5. P. 863-873.

191. Swianiewicz P. Finanse lokalne: teoria i praktyka. Warszawa : Municipium, 2004. 308 s.

192. Swianiewicz P. The politics of local tax policy-making in Poland. *Miscellanea Geographica*. 2021. Vol. 25, No 4. P. 235-244.

193. Sydorchuk O. Institutional support for regional development policy in Ukraine: current state and prospects. *Public Administration Issues*. 2020. Vol. 4. P. 165-182.

194. Tkachuk A. Strategic planning of regional development in Ukraine: challenges and opportunities. *Baltic Journal of Economic Studies*. 2021. Vol. 7, No 2. P. 22-31.

195. Treisman D. Decentralization and the Quality of Government. LA : University of California, 2002. 57 p.

196. Vedel G. Droit administratif. Paris : P.U.F., 1958. 268 p.

197. Von Bertalanffy L. General system theory: Foundations, development, applications. New York : George Braziller, 1968.

198. Zopounidis C., Bouzanis K., Doumpos M. Public Sector Decision Making Using Robust Methodologies and Decision Support Systems. Germany : Springer, 2021.

ДОДАТОК А

**Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати
дисертації:**

Статті у фахових наукових виданнях:

1. Манець С. В. Система багаторівневого стратегічного планування як елемент модернізації управління регіональним розвитком. *Молодий вчений*. 2025. № 2 (133). DOI: <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2025-2-133-10>
2. Манець С. В. Цифрова трансформація публічного управління регіональним розвитком: можливості та виклики децентралізації. *Успіхи і досягнення у науці*. 2025. № 3 (13). С. 529 – 541. DOI: [https://doi.org/10.52058/3041-1254-2025-3\(13\)](https://doi.org/10.52058/3041-1254-2025-3(13))
3. Манець С. В. Законодавче забезпечення регіонального управління в Україні: проблеми та шляхи вдосконалення. *Наукові перспективи*. 2025. № 3 (57). С. 326-339. DOI: [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2025-3\(57\)-326-339](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2025-3(57)-326-339)
4. Манець С. В. Механізми стимулювання регіонального розвитку як напрямок підвищення інвестиційної привабливості регіонів України. *Наукові інновації та передові технології*. 2025. № 4 (44). DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-5274-2025-4\(44\)-567-579](https://doi.org/10.52058/2786-5274-2025-4(44)-567-579)

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

5. Манець С. В. Основні напрями реалізації державної міграційної політики в Україні в умовах виходу з пандемії. *Публічне управління XXI століття: погляд у майбутнє : зб. тез XXI Міжнар. наук. конгресу*. Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр». 2021. С. 120 - 122.
6. Манець С. В. Роль публічного управління в аспекті забезпечення регіонального розвитку. *Science in the modern world: innovations and challenges. Proceedings of the 8th International scientific and practical conference. Perfect Publishing*. Toronto, Canada. 2025. P. 496-499.

ПРОТОКОЛ
створення та перевірки кваліфікованого та удосконаленого електронного підпису

Дата та час: 15:37:13 24.04.2025

Назва файлу з підписом: Манець-24.04.2025.pdf.xml
Розмір файлу з підписом: 16.2 КБ

Перевірені файли:

Назва файлу без підпису: Манець-24.04.2025.pdf
Розмір файлу без підпису: 2.3 МБ

Результат перевірки підпису: Підпис створено та перевірено успішно. Цілісність даних підтверджено

Підписувач: МАНЕЦЬ СВІТЛАНА ВЯЧЕСЛАВІВНА

П.І.Б.: МАНЕЦЬ СВІТЛАНА ВЯЧЕСЛАВІВНА

Країна: Україна

РНОКПП: 2975517740

Організація (установа): ФІЗИЧНА ОСОБА

Час підпису (підтверджено кваліфікованою позначкою часу для підпису від Надавача): 15:37:12 24.04.2025

Сертифікат виданий: КНЕДП АЦСК АТ КБ "ПРИВАТБАНК"

Серійний номер: 5E984D526F82F38F0400000081B937015CB9C605

Алгоритм підпису: ДСТУ 4145

Тип підпису: Удосконалений

Тип контейнера: Підпис та дані в окремих файлах (XAdES detached)

Формат підпису: З повними даними для перевірки (XAdES-B-LT)

Сертифікат: Кваліфікований

Версія від: 2025.02.05 13:00